APRESENTAÇÃO

Em outubro de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva foi eleito presidente do Brasil. Menino migrante, vindo do Nordeste pobre para o Sudeste rico no emblemático "pau-de-arara", torna-se, como muitos outros de idêntica trajetória, operário do centro industrial do país. Carismático e de fala fácil, transforma-se naturalmente em líder operário, reconhecido pelas greves em massa que consegue organizar durante o período ditatorial. Essa quadratura histórica acaba empurrando a jovem liderança para a lida política e daí para a fundação de um partido de oposição ao regime militar. Dados sua origem operária e o momento em que se constitui, o Partido dos Trabalhadores (PT) torna-se rapidamente, e malgrado as intenções de seu idealizador, referência e abrigo para a esquerda de todo o país. É assim, pois, embalado no acaso histórico, que nasce, quase sem querer, "o maior partido de esquerda do mundo", como o PT chegou a ser conhecido. O desacerto que os 21 anos de ditadura militar provocaram na sociedade civil, moendo sua capacidade de organização e de resistência, fizeram do PT a grande legenda na qual, findo o governo autoritário, praticamente todo o pensamento progressista passou a depositar suas esperanças.

Esse grande equívoco, urdido pelas artimanhas da História, desfez-se com a ascensão de Lula e do PT ao governo federal. Alcançado o poder maior, o presidente Lula e seu partido adotaram a mais conservadora das políticas econômicas conservadoras já experimentadas pelo Brasil. Longe de ser uma violação de seus mais caros princípios, adotada pela total impossibilidade de uma conduta distinta, ela se mostrou o caminho natural a ser seguido e foi conscientemente escolhida. Pressionados a optar entre resistir a um curso – que já estava em marcha e

havia colocado o país numa armadilha – ou permanecer nesse caminho, o partido e seu líder maior não tiveram nenhuma dúvida: dando vazão ao conservadorismo que jazia logo abaixo da aparência contestadora trajada ao longo de mais de duas décadas (e que lhes rendera a vitória nas eleições), escolheram a continuidade.

Dado o inusitado da situação, podemos dizer, parafraseando Marx – o qual assim se expressou em relação às crises monetárias que de quando em quando se abatem sobre o capitalismo –, que ao susto teórico (e histórico) aliou-se o pânico prático, pois, vindo de quem vinha, era evidente que essa escolha implicava o abandono da perspectiva do desenvolvimento, a desistência do alcance de uma soberania que ainda estava por ser construída e a total entrega do país a interesses alheios aos da imensa maioria de sua população. Esse pânico prático, é evidente, não acometeu a todos indistintamente – tomou de assalto, em especial, aqueles que estiveram envolvidos intelectual e politicamente com a construção daquela suposta opção. Sendo esse o caso da autora destas linhas, tornou-se inevitável a busca de explicações e de uma maior compreensão sobre o que estava de fato se passando.

A origem deste livro deve muito a essa procura de informações, de interpretação histórica, de aprimoramento do diagnóstico. Escritos entre março de 2003 e novembro de 2005 (com exceção do posfácio, elaborado em novembro de 2007, a partir de artigo redigido em fevereiro de 2007), os artigos aqui reunidos procuraram, a cada momento, dar conta da situação criada com a eleição de Lula e com as escolhas feitas por ele para governar o país. Mas, como o trabalho intelectual é altamente socializado, este compêndio não existiria se, mesmo com o susto histórico, o pânico prático e a profunda indignação, não houvesse também um forte estímulo intelectual e demandas de origem vária que me instaram a pôr no papel e, portanto, a organizar tudo aquilo que vinha atabalhoadamente percebendo e considerando.

Assim, minha dívida maior é com Paulo Arantes, que, desde nossas primeiras conversas depois da ascensão de Lula, convocava-me a escrever as observações que lhe fazia, em especial aquelas sobre a política econômica do novo governo. Essa convocação tomou a forma concreta de um convite para escrever um pequeno artigo para a revista *Reportagem* – excelente publicação mensal paulistana dirigida pelo jornalista Raimundo Rodrigues Pereira e na qual Paulo Arantes organizava um caderno especial de opinião. Um convite para participar de um seminário em Belo Horizonte, em abril de 2003, organizado pelos professores João Antonio de Paula e Marco Aurélio Crocco, havia me obrigado a minimamente organizar, para preparar a intervenção que ali faria, meus argumentos a respeito do caráter do governo que se iniciava. Tendo aceitado o convite de Raimundo e Paulo, retomei aquelas idéias e produzi o artigo encomendado. Ao escrevê-lo deparei com a expressão que encima este livro e que me pareceu, e ainda me parece, resumir com inequívoca clareza o resultado mais nefasto da opção pela continuidade que Lula e o PT patrocinaram. É mister lembrar que foi um prócer do primeiro escalão desse governo quem afirmou ser *delivery* a palavra da moda. O que fiz foi juntar numa expressão única, contraditória por definição, as duas metades desse projeto nacional inconcluso chamado Brasil.

Mas "Brasil *Delivery*" não era propriamente um artigo acadêmico, dado o veículo para o qual havia sido escrito. O professor João Antonio de Paula entra novamente em cena, com a proposta de transformar em livro os calorosos debates ocorridos no seminário de Belo Horizonte. Alonguei então o artiguete que já existia, aprofundei-lhe as considerações de natureza mais teórica e terminei assim, em julho de 2003, o artigo que abre a coletânea.

No início de 2004, findo o primeiro ano do governo de Lula – com resultados desastrosos no que se refere a crescimento econômico e geração de emprego –, urgia a necessidade de aprofundar a discussão e guarnecê-la de considerações teóricas mais robustas. Um convite para escrever um artigo para a revista alemã *Prokla*, uma antiga dívida com o periódico brasileiro *Crítica Marxista* e a quarta edição do seminário "Marx internacional", que ocorreria em Paris em setembro daquele ano, combinaram-se para formar conjuntamente o álibi de que eu necessitava para pôr em marcha esse projeto. É nesse segundo artigo que começa a tomar forma aquilo que já estava em germe no primeiro, ou seja, a tese de que o Brasil vem se transformando a passos largos numa plataforma de valorização financeira internacional.

Em agosto de 2004 mais uma demanda, dessa vez formulada pelo professor João Sicsú, permitiu-me prolongar a reflexão. Sicsú organizava então um livro no qual planejava justapor leituras econômicas, políticas e ideológicas as mais variadas sobre o governo de Lula e as perspectivas de nosso desenvolvimento, e convidou-me a participar do volume. Sob o pretexto de realizar um balanço do primeiro ano e

meio desse governo, regresso aos argumentos anteriores, tomo de empréstimo uma instigante tese de Paulo Arantes, aprofundo a questão teórica da dívida pública e de seu papel na valorização financeira, e está pronto o terceiro artigo.

Entrementes eu tocava também, além da atividade acadêmica usual, a presidência da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), entidade à qual me filiei desde seu início em 1996 e da qual fui diretora (1996-1998) e vice-presidente (1998-2000). Eleita em junho de 2004 para gerir a entidade no biênio 2004-2006, destaquei em minha proposta de trabalho a necessidade de que a SEP, sem descuidar de seu papel acadêmico de fortalecer o pensamento heterodoxo *vis-à-vis* a dura investida da ortodoxia, aprofundasse seu papel político. Uma das medidas concretas que tomei com esse intuito, junto com a diretoria que comigo se elegeu, foi inscrever a SEP na quinta edição do Fórum Social Mundial, que ocorreria em Porto Alegre, em janeiro de 2005. Entre as atividades que ali propusemos e realizamos houve uma mesa sobre a questão dos novos governos latino-americanos (particularmente o de Lula no Brasil, o de Kirchner na Argentina e o de Tabaré no Uruguai) e sobre até que ponto eles poderiam ser considerados alternativas ao neoliberalismo no continente. Particularmente no caso do Brasil, o aprofundamento dessa discussão mostrava-se de fundamental importância, dada a equivocada interpretação corrente, mesmo entre intelectuais de esquerda, de que Lula fazia o enfrentamento que era possível à doutrina e aos interesses dominantes, rendendo-se a eles apenas quando não havia outra alternativa. Era essa, portanto, a oportunidade que faltava para colocar no papel a tese de que o governo Lula não só não constituía alternativa, em qualquer aspecto considerado, ao neoliberalismo, como era sua mais completa encarnação.

Foi aí que comecei a juntar duas áreas de discussão nas quais vinha militando há algum tempo, quais sejam: a análise do desenvolvimento capitalista no Brasil, de um lado, e a história do neoliberalismo como doutrina e coleção de práticas de política econômica, de outro. O quarto artigo é o resultado primeiro dessa junção e da organização dessa discussão. Seu resultado mais bem acabado está no último artigo (o sexto), escrito, dessa vez, por encomenda da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, entidade pertencente à Fundação Oswaldo Cruz. Em comemoração aos vinte anos de existência da escola, seus gestores houveram por bem realizar um seminário em que se discutisse não só educação, não só formação de profissionais para atuar na saúde pública, mas também o pano de fundo em que essa atividade se desenvolve. Convidaram-me, então, por volta de julho de 2005, a escrever um artigo, que deveria estar pronto ao fim de outubro, sobre a dinâmica e os impasses do neoliberalismo no Brasil. Não poderia haver melhor oportunidade para aprofundar a discussão que eu iniciara na intervenção feita no V Fórum Social Mundial e que foi publicada no número 16 da *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*.

Tive aí também a oportunidade de dar maior curso a outra tese que já havia delineado anteriormente. Mais uma vez instada por Paulo Arantes, fiz uma intervenção, numa atividade promovida pela revista *Margem Esquerda*, na mesma quinta edição do Fórum Social Mundial, a fim de mostrar que Lula fazia uso de um instrumento singular para levar adiante sua política hiperconservadora: a decretação de um estado de emergência econômico. A idéia, então apenas esboçada, encontrou no artigo escrito para a Escola Politécnica a oportunidade de se desenvolver.

Mas, antes disso, uma nova solicitação do professor João Antonio de Paula revelou-se providencial. Preparando, em abril de 2005, uma nova edição do seminário ocorrido em Belo Horizonte dois anos antes, ele me convidou a escrever sobre a questão dos investimentos no Brasil. Atulhada de compromissos, como sempre, aceitei a empreitada, mas propus ao professor Christy Pato, amigo, interlocutor e secretário da SEP, que se associasse a mim nesse projeto. Estimulada pelo tema que me havia sido encomendado e pelo enquadramento geral do seminário, denominado agora "A economia política do desenvolvimento" (o anterior denominara-se "A economia política da mudança"), ampliei um pouco o foco do momento corrente para pensar o curso dos acontecimentos num escopo temporal mais largo. Já que a tese da posição do Brasil como plataforma de valorização financeira internacional estava na minha cabeça, pensei de imediato numa primeira seção que colocasse lado a lado mais de meio século de informações sobre a formação bruta de capital fixo e sobre as despesas com rendas da balança de serviços do balanço brasileiro de pagamentos. Intuí também que seria necessário repensar a questão da "dependência", que em princípio caracterizaria ainda nosso processo de desenvolvimento. O professor Christy, hábil em números e computadores e competente no tema da teoria da dependência (defendera em 2004, no Departamento

de Ciência Política da FFLCH/USP, brilhante dissertação de mestrado sobre a matéria), era o sócio ideal para levar adiante tais pretensões. Trabalhando juntos, compilamos informações para confirmar a tese da plataforma de valorização financeira, ousamos propor a troca do termo "dependência" pelo termo "servidão" (no caso, servidão financeira) e, como subproduto, numa analogia à descoberta anterior de Caio Prado, deparamos com o sentido da industrialização no Brasil. Esse, portanto, é o conteúdo do quinto artigo, o qual foi publicado no livro organizado pelo professor João Antonio de Paula, com as contribuições do seminário, e que veio a público em outubro de 2005. Contudo, contrariamente ao esperado, o volume não trouxe como título o nome do evento que lhe deu origem ("A economia política do desenvolvimento"), mas o expressivo, e sintomático, *Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula*.

Foi mais uma vez Paulo Arantes, que tenho o privilégio de ter como leitor, quem considerou que esses artigos todos que vim escrevendo desde a posse de Lula em janeiro de 2003 poderiam ser publicados conjuntamente, num único volume. Ponderou que sua publicação na coleção Estado de Sítio, por ele dirigida na Boitempo, viria a calhar. Assim, em meados de 2006, teve início a edição do volume que agora vem a público. Nesse meio tempo Lula se reelegeu, a economia mundial tornou-se ainda mais ambígua – crescendo de modo sistemático como não crescia há pelo menos trinta anos, mas ao mesmo tempo sendo assombrada pelo fantasma de uma crise financeira a ser detonada pelo mercado imobiliário norte-americano – e a economia brasileira experimentou um crescimento menos tímido que, no entanto, em nada alterou o diagnóstico anteriormente feito. Em razão disso, um posfácio tornou-se necessário; este foi elaborado tomando por base um artigo escrito com o professor Rodrigo Alves Teixeira a propósito do lançamento do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e publicado na *Folha de S.Paulo* em 10 de fevereiro de 2007.

A generosidade da editora Autêntica, da editora Manole, da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, da *Crítica Marxista* e da *Revista da SEP*, que permitiram a republicação dos textos, tornou possível a concretização da idéia de reuni-los todos. A despeito do caráter conjuntural de muitas das observações aqui encontradas, o que predomina são as proposições de caráter estrutural. Por essa razão, e também porque as considerações empurradas pela conjuntura dão conta das

circunstâncias em que os artigos foram escritos, eles foram aqui republicados tal como se encontram em suas edições originais. As diferenças eventualmente encontradas devem-se a cortes efetuados para evitar repetições.

São Paulo, dezembro de 2007

BRASIL *DELIVERY*
razões, contradições e limites da política econômica nos primeiros seis meses do governo Lula

"José Dirceu pronunciou um discurso
que nem o Pedro Malan faria..."
(Olavo Setúbal, presidente do Conselho de
Administração do Itaú, em entrevista
à *Carta Capital* de 25/6/2003)

1. A morte da macroeconomia

Desde seu início, em janeiro de 2003, o governo Lula vem praticando uma política econômica de inclinação inequivocamente liberal, confirmando o que muitos esperavam, alguns com angústia, outros com alívio. Teses e argumentos incansavelmente defendidos ao longo dos oitos anos de governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), sempre criticados pelo Partido dos Trabalhadores, são agora afirmados pelo governo deste último com desconcertante naturalidade.

Acreditam alguns que a gestão Lula será ainda mais liberal que a de seu antecessor, pois conseguirá levar a cabo uma série de transformações com as quais FHC apenas sonhou. Angeli, em charge na *Folha de S.Paulo* de 26 de abril de 2003, traduz à perfeição essa expectativa: especulando sobre o retrato presidencial, o primeiro indivíduo toma Lula por um sósia de FHC; o segundo, em dúvida, argumenta que "este é mais gordinho"; ao que o terceiro retruca: "que nada, este é o FHC verdadeiro".

Ainda que não seja uma completa surpresa – para alguns, essa manobra radical já estava em germe no início de 2002 e, para outros, antes mesmo disso –, o cenário impõe reflexão: quais as razões de tamanha virada? quais os limites dessa política?

Comecemos pelas razões. A primeira alegada razão é sobejamente conhecida. Mesmo o mais distraído observador da cena nacional a tem na ponta da língua. Trata-se da famosa "Tina" ("*There is no alternative*"), na qual estivemos submersos nos últimos oito anos e da qual muitos acreditaram que sairíamos, ou, ao menos, ergueríamos um pouco a cabeça.

O primeiro elo da cadeia argumentativa que sustenta a força da Tina é o de que existe só uma macroeconomia. Repetido hoje de A a Z, ou seja, por economistas das mais variadas filiações ideológicas, o argumento reza que não há política econômica de direita, de esquerda ou de centro. Existe a política certa, tecnicamente (*sic*) fundamentada, neutra; e existe a política errada, irresponsável, utópica, ingênua, populista. Portanto, todo e qualquer ajuste só pode se dar na esfera microeconômica: o *spread* bancário é alto? – mexa-se na Lei de Falências; a renda é mal distribuída? – basta "focar" os programas sociais e aumentar sua eficiência; e assim por diante. São intocáveis o ajuste fiscal "duro", o juro real elevado, a política monetária contracionista, o câmbio flutuante, a livre movimentação dos capitais.

Portanto, se só há uma política macroeconômica cientificamente comprovada, um governo responsável, qualquer que seja sua filiação ideológica, deverá adotá-la. O matiz ideológico fica assim relegado à condução de políticas de enfoque microeconômico: mais ativamente "pró-social" para os governos de esquerda (políticas compensatórias etc.), menos preocupadas com o "social" para os de direita[1].

Não é demais lembrar que essa política macroeconômica, considerada a única correta porque a única verdadeiramente científica, implica, particularmente no caso de economias como a brasileira, a extinção do espaço em si da política econômica: a política monetária fica atrelada às metas inflacionárias; a fiscal, aos superávits; e a cambial é comandada pelo próprio mercado. Nesse contexto, aliás, não há rigorosamente nenhuma diferença entre a independência do Banco Central e sua "autonomia operacional".

[1] Não é preciso dizer o quanto há de ideológico nessa forma de colocar as coisas. Reconhecer a existência do "problema do social" – expressão que vem se consagrando nos últimos anos – implica tomar espuriamente o todo como se fosse só uma parte, e certamente não a mais importante, da questão nacional. Evidentemente essa expressão e outras que lhe são correlatas não estão desvinculadas da idéia de que só há uma macroeconomia. Pelo contrário, elas reafirmam a tese de que a economia, macroeconomicamente falando, deve ser tratada pelos governos "separadamente" do "restante" dos problemas. O conteúdo desse discurso – que não pode ser plenamente descortinado, sob pena de comprometimento de seus propósitos – é que economia e sociedade devem ser consideradas como dois mundos que não se conectam.

2. A lógica da credibilidade

Numa economia como a nossa, ceder aos apelos do crescimento e do aumento do emprego mexendo em qualquer dos dogmas da política econômica cientificamente comprovada implica pôr em risco a "credibilidade", segundo elo da cadeia argumentativa que sustenta a Tina.

A necessidade de recuperar a "credibilidade" do país foi e é utilizada como justificativa número 1 para a manutenção e mesmo a exacerbação, neste início de governo, da política econômica operada pelo governo FHC. Mas, colocada dessa forma, ela gera a expectativa de um espaço para a alteração dessa política, uma vez recuperada a dita credibilidade. A queda acelerada do risco-país, a recuperação do preço dos C-Bonds (títulos brasileiros negociados nos mercados internacionais) e a tão festejada valorização do real começaram a apontar para isso pelo menos desde o início de abril de 2003. Os jornais passaram a dizer que "o Brasil virou moda em Wall Street" e que, para os investidores estrangeiros, "Lula é um bom negócio".

Teria chegado com isso, finalmente, a hora e a vez da política econômica indutora do crescimento e do emprego? Ledo engano. Além de não tomar nenhuma medida sinalizadora de uma tal política nas demais áreas (como, por exemplo, a fiscal), no que tange à sua face mais visível, a área monetária, também nada mudou. O Comitê de Política Monetária (Copom), desde então, manteve praticamente inalterada a taxa básica da economia em torno dos 26% ao ano[2], uma elevação de 8 pontos percentuais em relação à taxa vigente em julho e de 4 pontos percentuais em relação à vigente em dezembro de 2002.

O equívoco, porém, não é de quem manteve a política monetária, que, para não dar margem a dúvidas, impôs, em fevereiro, mediante o aumento do compulsório dos bancos, um corte de liquidez que atingiu quase 10% dos meios de pagamento da economia. O engano é de quem acreditou ou acredita que a rendição do governo petista ao canto de sereia do discurso liberal é apenas temporária e estratégica, necessária para "fazer a travessia" e garantir uma "transição sem traumas".

[2] A reunião de abril retirou o viés de alta da taxa básica, mantendo-a, porém, nos 26,5% que vigoravam desde fevereiro. A reunião de maio não mudou nada nessa situação, e a reunião de junho cortou irrisório 0,5%.

As autoridades econômicas deixaram muito claro, desde o início da gestão Lula, que seria esse o modelo a ser seguido e que, portanto, a recuperação da economia do país, a retomada do crescimento e a redução do desemprego teriam de se encaixar dentro dessas regras ou então não se efetivariam. Em texto recente[3], o professor João Machado Borges Neto mostra, com profusão de detalhes, o passo a passo da conversão petista aos ditames da política liberal. Numa acurada análise do discurso de posse proferido pelo ministro Antonio Palocci em 2 de janeiro de 2003, Borges Neto indica que há uma confusão no que se vem entendendo por "transição". O mandatário número 1 do ministério mais importante da área econômica deixou claro ali que a tão esperada transição se refere à superação das dificuldades de curto prazo, *dentro do mesmo modelo*, que, segundo o ministro, é aquele que respeita os "princípios básicos da política econômica". Não se vislumbra, portanto, no horizonte da atual gestão, nenhuma mudança de modelo[4].

Posição coerente, sem dúvida, visto que qualquer sinalização, por tênue que fosse, na direção de uma efetiva mudança, invertendo prioridades e dando primazia à recuperação do crescimento e do emprego, poria por terra essa tal "credibilidade". De fato, a lógica segundo a qual ela opera não permite tal violação. Uma vez conquistada, a "credibilidade" cobra um preço alto pela fidelidade: a manutenção de todos os mimos que permitiram sua conquista, a saber: a política monetária contracionista, o juro real elevado, o ajuste fiscal duro etc. Portanto, equivocou-se quem esperava por uma mudança efetiva. Crescimento econômico e redução do desemprego serão aqueles que o modelo permitir. Nesses marcos, eles nunca poderão ter primazia, ou seja, nunca passarão a ser o objetivo número 1 da política econômica, simplesmente porque isso é incompatível com os "princípios básicos" do modelo adotado. Em poucas palavras, se for possível obter também esses

[3] "Um governo contraditório", *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, n. 12, jun. 2003.

[4] O secretário de política econômica do Ministério da Fazenda, Marcos Lisboa, afirmou em uma entrevista esperar que o Brasil cresça em 2003 mais do que "vem crescendo recentemente". "Mas, no caso de o Brasil não voltar a crescer, o governo tem um plano B?", pergunta o repórter. "Não tem plano B. Isso faz parte de especulações naturais que sempre ocorrem", foi a resposta de Marcos Lisboa. Cf. "Brasil está menos dependente, crê Lisboa" (entrevista concedida a Guilherme Barros), *Folha de S.Paulo*, 17/3/2003, p. B6.

resultados, por pífios que sejam, ótimo. Se não... paciência. Mas, sendo assim, de que serve a tão buscada e defendida credibilidade?

3. Brasil *Delivery*, ou para que serve a credibilidade

Se não é para permitir prioritariamente a retomada do crescimento econômico e do emprego, de que serve a conquista dessa tal credibilidade? Perguntemos, em primeiro lugar, por suas conseqüências. A mais badalada delas foi a súbita engorda da balança de capitais nos primeiros meses de 2003, o que explica, como se sabe, a acelerada queda de valor da moeda norte-americana que se seguiu. Mas que dólar é esse? "País atrai capital volátil; dólar produtivo seca", diz a manchete do caderno *Dinheiro* da *Folha de S.Paulo* de 25 de abril. Ao contrário do ocorrido com o capital de curto prazo, cujas entradas cresceram mais de 1.300% no primeiro trimestre de 2003 comparado a igual período de 2002, a entrada de capital resultante de investimentos diretos estrangeiros, no mesmo período e comparada a base idêntica, caiu quase 58%. Tal assimetria explica-se, de um lado, pela inevitável arbitragem operada pelos mercados em condições de risco reduzido e taxa real de juros elevada e, de outro, pelo esgotamento da fonte que produziu, em anos anteriores, os polpudos recursos oriundos de investimentos estrangeiros diretos (não há mais quase nada para ser privatizado, e o capital privado de bom potencial e preços irrisórios já foi praticamente todo negociado)[5].

Ressalve-se, porém, que, mesmo que os recursos em tela tivessem se originado da banda saudável da balança de capitais, as conseqüências,

[5] A reforma da Previdência, na forma como está sendo proposta, com a insistência no regime único ou assemelhado e com a insistência na fixação de um teto bastante reduzido para os benefícios a serem pagos pelo Estado, deverá redundar num processo de abertura à exploração por parte do setor privado nacional e internacional de um mercado previdenciário substantivo, até então "monopólio" do Estado. Contudo, não se trata aí de uma privatização ao estilo convencional, mas da constituição, para o setor privado, de uma espécie de reserva de mercado, na qual as oportunidades de ganho podem ser bastante promissoras, já que são cerca de 4,5 milhões de servidores públicos no país. A criação de fundos de pensão complementares para servidores públicos, geridos pela iniciativa privada, aliás, é compromisso que faz parte do acordo do Brasil com o FMI assinado em agosto de 2002 e que foi tranqüilamente acatado pelo governo do PT na revisão feita em março de 2003.

do ponto de vista da performance futura das contas externas, seriam praticamente as mesmas, a saber: valorização da moeda doméstica e piora nos resultados da balança comercial e da balança de serviços não-fatores. Daí à decisão de financiar com recursos provenientes da movimentação de estoques o pesado déficit em transações correntes – portanto, déficit de fluxo – do balanço de pagamentos é só um pulinho. Não há espírito que resista a tamanha tentação, ainda mais se junto com ela vem o brinde da moeda doméstica revalorizada, que sustenta a ilusão de que um país como o Brasil possa ter uma moeda de verdade, ou seja, incondicionalmente conversível. O ideário vigente nunca associa responsabilidade fiscal e "macroeconômica" (*sic*) à responsabilidade cambial.

Que os recursos que têm feito a festa do governo e da mídia, sobretudo a televisiva, venham não do lado saudável, mas do lado cigano, volátil, especulativo da balança de capitais, só agrava a situação. Caído em tentação, o país descuidará, mais uma vez, da divisa boa, que cria demanda efetiva e impulsiona crescimento e emprego, e estará definitivamente nas mãos do mercado, inteiramente refém de seus caprichos. Além de tudo, a tão decantada credibilidade pode ir à lona subitamente se, por uma razão qualquer, fundamentada ou não, verdadeira ou forjada, os mercados, hoje tão bem-humorados com o país, resolverem mudar de humor. Já vimos esse filme antes, por sinal muito recentemente, e sabemos que triste fim ele tem.

Mas por que não intervir? Não detém o Banco Central os instrumentos que lhe permitem enfrentar tanto quedas quanto elevações exacerbadas do valor da moeda doméstica? Aliás, não age ele sempre assim e quase automaticamente quando o movimento se dá no sentido inverso? Interlocutores de peso têm feito tal pregação, mas mesmo assim as autoridades econômicas não se dispuseram ainda a operar a reclamada intervenção. Parece-lhes uma heresia impedir a valorização da moeda nacional, mesmo que ela ocorra por obra e graça de capitais ariscos, pouco confiáveis e dispostos a dar no pé ao primeiro sinal de perigo. Não é demais, diante disso, relembrar o lamento de Celso Furtado em entrevista concedida ao jornal *Valor* em junho de 2000: "Agora, o Brasil chegou ao extremo [...]. O triste é imaginar que um país em construção seja entregue ao mercado".

Mais triste ainda, podemos completar agora, se essa entrega for patrocinada pelo governo de um partido que nasceu, cresceu e fortaleceu-se na luta pela construção de uma nação soberana, capaz de tratar com dignidade todos os seus cidadãos[6]. A "credibilidade", em cujo nome são exigidos tão pesados sacrifícios, é necessária para manter a vulnerabilidade do país, não sua estabilidade e a sustentabilidade de seu crescimento, incansavelmente reivindicadas pelo PT ao longo dos oito anos do reinado de FHC. É claramente falacioso, pois, o argumento da credibilidade, assim como falaciosa é a tese de que só há uma macroeconomia. Esta última só se sustenta, se é a manutenção desse tipo de credibilidade o que está no horizonte. E a credibilidade/vulnerabilidade de economias como a brasileira é necessária para a valorização dos capitais especulativos que hoje dominam o processo de acumulação, como necessários são as crises, as turbulências, os súbitos movimentos de preços das moedas fracas, as elevadas taxas reais de juros etc. É precisamente isso que produz a engorda do capital especulativo no mundo e o torna cada vez mais poderoso.

A afirmação peremptória de que existe uma única macroeconomia, independentemente da intenção com que é feita, esconde, atrás de sua aparente tecnicidade e neutralidade, o benefício de interesses muito específicos, que estão em linha com a virada pró-acumulação financeira do capitalismo mundial que começa no fim dos anos 1970, devasta a América Latina nos anos 1990 e ainda está por aqui, firme e forte. A política econômica do governo do PT fortalece esse ideário, visto que foi abraçada e é defendida e aplicada pelo maior partido de esquerda do mundo no governo do maior país da América Latina, ganhando assim um inestimável reforço em sua imagem de política cientificamente comprovada.

Talvez fosse possível argumentar que, independentemente da verdadeira vontade do partido e do presidente eleito, a adoção desse modelo impôs-se como necessidade, dada a "herança maldita" que o governo anterior deixara. E como uma vez que se embarque nesse bonde não é possível dele saltar sem provocar um tumulto talvez maior do que o que se tentou evitar, o governo Lula teria decidido de uma vez por todas, ainda antes de assumir, adotar o tal modelo e tentar

[6] Segundo Otaviano Canuto, secretário de Relações Internacionais do Ministério da Fazenda: "A palavra-chave é *delivery*, como bem empregou um analista de Wall Street. A gente está prometendo e a gente está entregando" (citado por Paulo Nogueira Batista Jr. em "Paciência!", *Folha de S.Paulo*, 10/4/2003, p. B4).

firmemente, por mais que reconhecesse que ele não é o ideal para isso, encaixar aí seus verdadeiros objetivos (crescimento econômico, recuperação dos níveis de emprego, distribuição de renda etc.). Se comprovada, a tese traria pelo menos um alento: a escolha, pelo governo do PT, do modelo anticrescimento poderia ser considerada uma irônica fatalidade.

É esse, como se sabe, o tipo de argumento que tem sido utilizado pelo governo: já que o país se desfazia como gelatina em janeiro de 2003, tomar qualquer medida que jogasse mais lenha na fogueira da desconfiança seria uma temeridade que poderia colocar em risco a própria governabilidade. A queda do risco-país, a revalorização do real etc. seriam a comprovação do acerto da escolha.

Mas serão verdadeiras as premissas desse argumento? Já se demonstrou de maneira inequívoca que o país estava à beira do precipício no início da gestão Lula? Veremos que não. E não se provoca com isso nenhuma minimização dos descalabros cometidos pela gestão anterior. As perversas conseqüências para o país da política adotada pelo governo FHC são de natureza estrutural, enquanto o argumento com o qual se justifica a ortodoxia do início do governo Lula é de natureza indiscutivelmente conjuntural. Vejamos.

4. Dezembro de 2002: o Brasil à beira do precipício?

Que problemas podem se agravar num país como o Brasil a ponto de se dizer que ele está à beira do precipício e que por isso se requer a adoção de medidas drásticas para reverter o quadro? O primeiro problema, sem dúvida nenhuma, é o risco da inadimplência externa, o famoso *default*, que o jargão economês houve por bem consagrar. Outro é o descontrole inflacionário, capaz de desorganizar o sistema produtivo e parar o país. Vejamos cada um deles.

A piora estrutural das contas externas do Brasil é certamente uma das mais perversas heranças legadas pelo governo FHC. A abertura externa estabanada, além de elevar a dependência do país em setores estratégicos como os de insumos básicos e bens de capital, produziu um substantivo estoque de capital privado nacional bom e barato que foi parar nas mãos do capital estrangeiro. O processo de privatização das estatais produtoras de serviços industriais de utilidade pública impôs a elas o mesmo destino. Como resultado, a balança de serviços é hoje muito mais pesada, por conta do aumento do déficit na balança de

rendas, resultado inescapável da duplicação do passivo externo líquido do país. Além disso, agora muito mais do que antes, o crescimento do produto depende das importações.

O déficit da balança de rendas (lucros, dividendos e juros), que girou em torno de US$ 11 bilhões ao longo dos anos 1980 e 1990, até 1996, salta para a esfera dos US$ 15 bilhões em 1997 e para US$ 19 bilhões a partir de então. Esse estrago estrutural teve um componente adicional, de natureza conjuntural e de enorme peso, com os quatro anos e meio de moeda nacional artificialmente valorizada. Daí os megadéficits em transações correntes que passaram a ser produzidos[7]. O componente conjuntural foi resolvido com a desvalorização do câmbio em janeiro de 1999. O estrutural permanece e só com mudanças estruturais (redução da dependência, diminuição do passivo externo) pode ser minorado.

Evidentemente, dada a piora estrutural das contas externas, nossa vulnerabilidade também cresceu e, na presença de componentes conjunturais também adversos, pode de fato produzir crises que coloquem o país à beira do precipício. Depois de janeiro de 1999, o Brasil teve de recorrer ainda mais duas vezes ao FMI, ameaçado que estava de não honrar seus compromissos externos. A primeira delas foi em junho de 2001, quando o governo FHC, vendo cair por terra suas expectativas quanto ao volume de recursos de investimentos externos diretos que o país receberia, decidiu preventivamente recorrer ao Fundo, obtendo US$ 15 bilhões. A segunda vez foi precisamente em agosto de 2002, quando a turbulência eleitoral provocada pela liderança de Lula e pelo terrorismo que se fez em torno disso fez subir o risco-país, desvalorizou os títulos brasileiros no mercado externo e, em conseqüência, retraiu a entrada de recursos na balança de capitais. Foram então obtidos US$ 30 bilhões, entre saques e postergação de pagamento ao próprio Fundo de valores referentes a empréstimos anteriores.

---

[7] Se tomarmos a somatória do saldo em transações correntes do Brasil no período 1984-1993, chegaremos a um déficit total de US$ 1,3 bilhão no período. Se fizermos o mesmo exercício para a década seguinte, ou seja, para o período 1994-2003, supondo para 2003 o mesmo déficit verificado em 2002 (US$ 7,7 bilhões), o resultado é um déficit total de US$ 196 bilhões, isto é, um resultado 150,8 vezes pior do que nos dez anos anteriores.

Assim, se houve algum momento em que se pôde considerar que o país estava à beira do precipício (leia-se: à beira da insolvência externa), prestes a reduzir suas reservas abaixo do mínimo exigido pelos organismos internacionais, esse momento foi em meados do ano, ou seja, julho e agosto, culminando com a assinatura do terceiro acordo com o FMI no exíguo período de três anos. Poder-se-ia argumentar que isso não teria sido suficiente para tirar o país dessa situação, uma vez que o valor em reais do dólar norte-americano continuou a subir, enquanto o risco-país não cedeu. Mas serão esses bons indicadores para o que se está querendo medir? A verificação do comportamento do nível de reservas não produzirá uma indicação mais concreta? Quando se observa essa variável, porém, o que se nota é que ela apresenta um comportamento surpreendentemente estável ao longo de 2002, com níveis muito semelhantes aos verificados durante 2001. As reservas começam o ano em cerca de US$ 36 bilhões (a média de 2001 foi de US$ 36,3 bilhões), oscilam para US$ 33 bilhões em abril e maio, alcançam a faixa dos US$ 40 bilhões em junho e julho, ficam na esfera dos US$ 38 bilhões em agosto e setembro e dos US$ 36 bilhões no bimestre seguinte, fechando o ano com US$ 37,8 bilhões. Note-se, além do mais, que fez parte do acordo com o FMI a redução de US$ 10 bilhões no nível mínimo de reservas exigido (que cai então para US$ 5 bilhões), uma cautela adicional que, como se vê, o Brasil não precisou utilizar.

Em dezembro de 2002, portanto, do ponto de vista das condições necessárias para honrar os compromissos externos, a situação estava equacionada. Além disso, e este talvez seja um elemento ainda mais importante, a balança comercial vinha apresentando resultados absolutamente surpreendentes, superando em cerca de 50% as previsões feitas pelo próprio governo. Assim, do ponto de vista da performance futura das contas externas, em dezembro de 2002 as expectativas eram muito melhores do que as existentes, por exemplo, um ano antes, quando se esperava um resultado positivo nessa área, porém não na magnitude do efetivamente obtido.

Em outras palavras, isso significa que, com o acerto do câmbio, as contas do comércio exterior começavam a caminhar na direção certa. É bem verdade que a redução no ritmo do crescimento econômico em 2002 deu uma mãozinha para a obtenção de resultados tão favoráveis, visto que reduziu o dispêndio previsto com as importações. Porém, analisando os dados detalhadamente, percebe-se que o resultado mais expressivo para a obtenção desses superávits vem mesmo do lado das exportações. Em dezembro de 2002, por exemplo, quem comparasse o valor das exportações e importações no período julho-novembro daquele ano com os mesmos valores no mesmo período do ano anterior teria percebido um crescimento de cerca de US$ 5,2 bilhões nas exportações, contra uma queda de apenas US$ 3,2 bilhões nas importações. Essa tendência, já perceptível no último mês de 2002, foi se confirmando integralmente em 2003. No período janeiro-maio de 2003, as exportações alcançaram um valor cerca de US$ 6 bilhões maior que o obtido no mesmo período de 2002, enquanto o valor das importações ficou praticamente estável: US$ 19,1 bilhões em janeiro-maio de 2003, contra US$ 19 bilhões no mesmo período de 2002.

Considerando, de um lado, o comportamento do nível de reservas e, de outro, as boas perspectivas da balança comercial já claramente perceptíveis ao fim de 2002, e considerando também que já havia sido assinado o acordo com o FMI, o que permitiria enfrentar qualquer tempestade inesperada, fica muito pouco plausível a versão oficial de que as drásticas medidas monetárias e fiscais tomadas no início da gestão Lula teriam sido necessárias porque o Brasil estava "quebrado", "à beira do precipício", "derretendo como manteiga", "se desfazendo como gelatina" etc.

Mas o contra-argumento já está pronto: o problema era a inflação, que se mostrava completamente fora do controle. Iniciar o governo Lula permitindo um descontrole monetário dessa ordem seria como assinar logo de cara um atestado de incompetência e comprometer a viabilidade da gestão. Assim, a manutenção dos juros básicos em níveis reais substantivamente elevados teria se imposto como necessidade, bem como a elevação do compulsório dos bancos implementada em fevereiro.

Desde o início, vendeu-se o argumento de que as taxas de juro só poderiam baixar quando a inflação cedesse. Por trás dele, encontra-se o conservador diagnóstico de que o súbito surto de elevação de preços que o país experimentava era decorrente de inflação de demanda, já que só nesse caso é que uma taxa real de juros elevada pode ter algum papel para resolver o problema, uma vez que inibe os investimentos e pode conter o consumo, o mesmo podendo ser dito do corte de liquidez. Só nessas condições, aliás, é que poderiam ser constituí-

dos novamente mecanismos informais de indexação que voltassem a jogar para a frente a inflação passada, reinaugurando um movimento muito conhecido da economia brasileira. Mas como defender um tão implausível diagnóstico com a economia estagnada e o desemprego batendo recordes atrás de recordes? De onde poderia estar vindo tamanha pressão por reajustes de preços, de modo que comprometesse a estabilidade monetária do país?

Evidentemente o problema não era esse. Como é sabido, por conta justamente da turbulência provocada pelo processo eleitoral, o preço em reais da moeda norte-americana disparou a partir de junho de 2002, atingindo quase R$ 4 em setembro. Com a defasagem que sempre existe nesses casos, os índices de preços passaram a incorporar esse choque a partir de outubro/novembro. Acrescente-se aqui que, na cesta de bens que dá a base para esses índices – e, portanto, também para o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do IBGE, que é o índice acompanhado para efeitos de controle das metas inflacionárias –, têm peso muito substantivo as tarifas de serviços industriais de utilidade pública, bem como os chamados preços administrados, como combustível, gás etc. Nessas circunstâncias, era evidente que a absorção total do choque provocado pela elevação súbita do câmbio, mesmo com sua redução posterior (ele fecha o ano na faixa dos R$ 3,50), demoraria alguns meses, visto que a assincronia existente no processo de reajuste de preços tornaria impossível que todo ele fosse absorvido de uma só vez. Portanto, fosse qual fosse a condução da política monetária, pelo menos quatro ou cinco meses de índices elevados existiriam como mera conseqüência da elevação do preço do dólar entre junho e setembro de 2002.

Não existia, pois, nenhum indicador de que o processo inflacionário estivesse fora de controle. Evidentemente essa elevação súbita de um dos preços mais importantes da economia teria conseqüências do ponto de vista do comportamento dos índices de preço, mas era perfeitamente possível saber a extensão do estrago. Ele estava limitado a uma reconfiguração da estrutura de preços relativos, que, ao fim e ao cabo, não é de todo ruim para a economia brasileira – ao contrário –, visto que tende a reduzir os vazamentos e engrossar as injeções de demanda na economia doméstica. Não existia, por absoluta falta de oxigênio na economia, nenhuma possibilidade de essa reconfiguração de preços se transmutar num descontrole monetário e/ou desencadear

mecanismos informais de indexação que ressuscitassem a inflação inercial. Na ausência do câmbio, a âncora do sistema de preços estava e está na taxa de salário[8].

A correção desse diagnóstico prova-se pela mera verificação da trajetória dos indicadores de preços entre o fim de 2002 e o primeiro semestre de 2003. Todos eles, independentemente da cesta de bens que lhes serve de base, descreveram o mesmo movimento: elevação a partir de agosto/setembro, atingindo pico em novembro, e queda acentuada a partir de dezembro/janeiro. O IPCA do IBGE, por exemplo, que chegou a apresentar um crescimento de 3,02% em novembro, caiu para 2,1% e 2,2% em dezembro e janeiro, respectivamente, reduzindo-se de modo sustentado a partir de então, para atingir 0,22% de crescimento em maio. O Índice Geral de Preços – disponibilidade interna (IGP d.i.), que assustara a todos com seus 4,21% de crescimento em outubro e 5,84% em novembro, já havia caído para 2,70% em dezembro, experimentando uma trajetória acentuadamente declinante a partir de então, a ponto de indicar uma deflação de 0,67% em maio. Ratificando essa interpretação, diz a economista Eulina Nunes[9], da equipe de índices de preços do IBGE, ao comentar a redução no ritmo de aceleração dos preços no início do ano: "A inflação não caiu por acaso. A inflação do ano passado foi eminentemente de custos, provocada pela alta do dólar"[10].

Portanto, também nesse caso soa implausível o discurso governamental de que o caráter drástico das políticas monetária e fiscal se

[8] O rendimento médio do trabalhador na região metropolitana de São Paulo em dezembro de 2002 foi 8,8% inferior ao valor de dezembro de 2001. Além disso, a renda do trabalhador da indústria, medida pela folha de pagamento, cai ininterruptamente desde janeiro de 2002. Em abril de 2003, esse valor foi, em termos reais, 7,5% menor do que o valor verificado em abril de 2002. Finalmente, os jornais têm mostrado que, quando se analisa o conteúdo dos acordos que vêm sendo feitos entre trabalhadores e empregadores, a inflação bate os salários em quase 50% deles.

[9] Citada por Chico Santos, "IBGE também diz que a inflação caiu em fevereiro", *Folha de S.Paulo*, 15/3/2003, *Dinheiro*, p. 4.

[10] Mesmo com todas essas indicações e com a intensa queda verificada, o chefe da missão do FMI no Brasil, Jorge Marquez-Ruarte, foi capaz de dizer, em abril, que o BC tinha de "agir de forma mais agressiva para controlar a inflação", dando a entender que era preciso elevar os juros e cortar ainda mais a liquidez da economia.

impôs como necessidade para "afastar o país do precipício", "estancar o processo de derretimento da economia" etc. Mas defender essa interpretação foi funcional para o governo em vários sentidos. Em primeiro lugar, permitiu demonstrar à opinião pública a "correção" e a "responsabilidade" da política adotada ("Viram como a elevação dos juros era necessária?", "Viram como eram necessários os cortes orçamentários?", "Está aí! Os índices inflacionários cederam!"). Em segundo lugar, permitiu também criar um espaço para a manutenção da taxa real de juros em um nível tão elevado quanto estava quando o país mudou de mãos. Com todo o fetiche criado em torno do nível da taxa básica de juros e com o argumento incansavelmente repetido de que ela só cairia quando a inflação cedesse, abriu-se um espaço para a redução nominal da taxa com a manutenção ou mesmo a elevação de seu nível real. Por exemplo, a reunião do Copom de 18 de junho cortou em meio ponto percentual a taxa Selic, mas, considerando que a expectativa inflacionária caiu da esfera dos 12% para alguma coisa abaixo de 8% em 2003, é evidente que a taxa real é agora (meados de junho) muito mais elevada do que no início do ano.

Mas se o perigo não vinha do *front* externo nem do descontrole monetário interno, que mais poderia ser alegado? Certamente o risco-país elevado, o dólar supervalorizado e o preço reduzido dos títulos brasileiros no exterior. Como vimos, porém, a redução do risco-país e a revalorização da moeda doméstica são antes perversas do que benéficas ao país. Elas podem aprofundar o verdadeiro precipício que é social e no qual o Brasil está metido há pelo menos uma década, preso que está nas armadilhas de um modelo no qual crescimento e emprego não são prioridade.

5. A sedução do discurso: a identificação espúria entre gestão responsável e política econômica liberal

Retomando um ponto já anteriormente discutido, a defesa desse modelo, que se mostra de validade universal por se apresentar como o único verdadeiramente científico, encobre na realidade interesses muito específicos que estão em linha com a primazia assumida pela valorização financeira diante da valorização produtiva desde o início dos anos 1980. Esse padrão de acumulação, do ponto de vista de seus resultados sociais, se é ruim para os países do centro do sistema, para países como o Brasil é simplesmente nefasto.

A defesa desses interesses, porém, vem sempre embalada na retórica do respeito no trato da coisa pública, da necessidade de transparência, austeridade e gestão fiscal responsável, bandeiras extremamente sedutoras para a esquerda, que sempre as defendeu por aqui em função da folha corrida de corrupção e desmandos que caracteriza a história de nossa direita no poder. Quem em sã consciência pode ser contra a transparência e a gestão responsável dos recursos públicos, ainda mais no Brasil? Mas, como os argumentos são vendidos em conjunto, lê-se facilmente, por exemplo, a crítica à política monetária por sua demasiada austeridade como uma defesa da irresponsabilidade na gestão do dinheiro público. Confunde-se deliberadamente o papel da União como ente da federação – que, enquanto tal, deve gerir de maneira responsável os recursos orçamentários de que dispõe – com o papel do governo federal – na qualidade de planejador, de autoridade monetária e produtor de moeda e liquidez, de gestor do crédito, de guardião de reservas, de sinalizador e promotor dos caminhos que a economia deve trilhar.

Graças a uma confusão de mesma natureza, associa-se também de forma imediata política econômica liberal à estabilidade monetária, como se a política econômica não ortodoxa fosse necessariamente *contra* a estabilidade – cúmplice, portanto, de medidas que, ao fim e ao cabo, levam o país à hiperinflação. Assim, qualquer governo que busque uma alternativa será irresponsável, visto que governo "responsável" é justamente aquele que evita essa rota, fazendo, para isso, "tudo o que for necessário"[11].

Mas essas confusões são, mais do que nunca, funcionais. O governo anterior não enfrentava grandes problemas nem entrava em contradição ao defender e praticar uma política econômica de corte liberal. Ele nunca pretendeu ser de esquerda nem se preocupou efetivamente com o dilaceramento do país, provocado pela desigualdade, que se aprofunda de modo inescapável com a adoção da política liberal. O presidente FHC chegou a dizer, numa longa entrevista ao caderno *Mais!*, da *Folha de S.Paulo*, em meados de 1996, que o modelo não era mes-

[11] Contudo, mesmo considerando dessa forma estreita o conceito de responsabilidade, a atual política teria de ser reprovada, dada a irresponsabilidade flagrante, com tamanha necessidade de produzir superávits, configurada no ato de patrocinar, por meio de taxas de juros desnecessariamente elevadas, enormes transferências de recursos públicos aos setores da sociedade que menos carecem de renda.

mo para os excluídos e dissertou tranqüilamente sobre qual seria o número deles (18, 26, 30 milhões?)[12]. Assim, ainda que se beneficiasse da identificação espúria entre gestão fiscal responsável e política econômica liberal, essa identificação não era de fato necessária ao governo tucano.

Mas num governo do Partido dos Trabalhadores, com as limitações que sua história lhe impõe, é tão patente a contradição gerada com a adoção dessa política que o embaralhamento se torna uma necessidade. Mais ainda, é preciso estendê-lo, prolongá-lo. As autoridades econômicas começaram por usar o jargão anterior e falar em responsabilidade fiscal; passaram depois a falar em responsabilidade macroeconômica; e agora, segundo determinação vinda do Palácio do Planalto, só se falará em "justiça social": fome zero, cortes orçamentários, focalização dos programas sociais, megassuperávits, reforma da Previdência, juro real elevado, valorização artificial da moeda doméstica, tudo em nome da "justiça social".

6. Política econômica no governo Lula: limites e alternativas

Evidentemente a manutenção dessa postura deve enfrentar limites tanto sociais quanto políticos. O inegável carisma do presidente concede-lhe um precioso espaço para continuar a defender esse modelo. Contudo, mesmo isso é limitado. Tendo em vista a promessa, tantas vezes defendida na campanha eleitoral, de criação de 10 milhões de empregos, passado um ano ou um ano e meio com o desemprego crescendo em vez de cair[13], a avaliação positiva do presidente Lula e do governo do PT por parte da população pode não resistir. A continuidade do fosso social, com o crescimento do número absoluto de miseráveis[14] e a falta de perspectivas, aprofundará a violência nos grandes centros urbanos, por maiores que sejam os esforços envidados na área da segurança pública, e estimulará a indústria do narcotráfico, único "setor" que, para uma parcela substantiva da população, vem se mostrando "promissor" do ponto de vista do "emprego". Esse último elemento poderá fazer o governo cair em desgraça também com as chamadas classes médias. Não se pode esquecer que setores substantivos dessas classes serão diretamente afetados com a reforma da Previdência.

[12] O então presidente FHC equivocou-se nos números. Já em 1995, segundo dados do PNUD, havia 38 milhões de brasileiros vivendo abaixo da linha de pobreza de US$ 1 per capita por dia e 70 milhões vivendo abaixo da linha de pobreza de US$ 2 per capita por dia. (O que não quer dizer, como lembrou recentemente o professor Francisco de Oliveira, que, logo acima da linha, viva-se no paraíso do consumo...)

[13] As conseqüências perversas da exacerbação desse modelo já se têm feito sentir nos indicadores de produto e emprego. O PIB no primeiro trimestre já apresenta uma queda de 0,1%, evidentemente comprometendo o crescimento previsto pelo próprio governo para 2003, que começou estimado em 2,2%, caiu para 2% e hoje está em 1,6%. Do ponto de vista do desemprego, os indicadores são os maiores desde 1994, tanto para o IBGE quanto para o Seade/Dieese.

Os limites políticos dessa estratégia já são sentidos desde o início do governo. Por maiores que sejam as habilidades do ministro-chefe da Casa Civil e do presidente do Partido dos Trabalhadores, ficará cada vez mais difícil vender a interpretação de que a oposição aos projetos do governo dentro do PT e dos demais partidos de esquerda se restringe a um grupelho de três ou quatro "radicais". Dados os princípios e os valores que sempre pontuaram a vida do partido e a história vitoriosa de seu crescimento e afirmação, se o vento começar a soprar do lado contrário o governo poderá muito rapidamente ficar em minoria. Mesmo que isso não chegue a acontecer, a oposição vinda do interior do próprio partido tende a ficar cada vez maior e cada vez mais difícil de contornar.

É claro que esses limites sociais e políticos poderão não ser suficientes para deflagrar uma crise institucional. Uma vez que, na interpretação do professor Francisco de Oliveira[15], Lula venceu as eleições no vácuo social deixado pela desarrumação das classes promovida pelos oito anos de FHC, de modo que não se sabe mais quem comanda o quê nem quem representa o quê, fica, nessas circunstâncias, mais fácil para o presidente exercer seu talento natural de "falar diretamente às massas" e compensar com os setores menos organizados da sociedade o apoio que perder nos setores mais organizados.

[14] Mesmo que em termos relativos alguma pequena redução possa ser obtida com programas como o Fome Zero, o que tampouco é fácil, o número absoluto continuará a crescer, uma vez que o crescimento da população despeja a cada ano no mercado de trabalho centenas de milhares de brasileiros que não encontrarão onde empregar sua mão-de-obra em troca de uma renda monetária regular. Não disporão, por isso, de nenhuma forma "oficial" de acessar os bens e serviços que o paraíso do consumo apresenta todo dia na TV.

[15] "É preciso manter o estado de rebeldia" (entrevista concedida a Fernando Haddad e Leda Paulani), *Reportagem*, n. 41, fev. 2003.

Evidentemente não estão também afastados os riscos de uma crise *stricto sensu* econômica, antes o contrário. Como demonstramos, o modelo estabilidade/credibilidade é na realidade muito instável. Qualquer mudança de humor do mercado financeiro mundial com relação ao Brasil – variável, aliás, sobre a qual temos um poder de arbítrio muitíssimo limitado – pode desencadear um processo que, ao fim e ao cabo, leve de fato o país ao tão temido *default*. Desnecessário dizer que, nessas circunstâncias, em meio ao agravamento da questão social, a crise política será inevitável.

É bem verdade que, num caso como esse, o Grande Irmão do Norte poderá comparecer com sua ajuda. O atual presidente do Brasil, conforme cogitam alguns, está sendo guindado, com sintomático apoio norte-americano, à posição de "líder mundial" – um convite difícil de recusar –, e o Brasil, por conseguinte, sendo apresentado como uma espécie de vitrina das maravilhas da nova ordem mundial. Apesar do elevado preço a pagar, essa circunstância nos coloca numa situação muito diferente da que tem sido experimentada, por exemplo, pela Argentina nos últimos anos, tornando-nos, de certa forma, imunes a crises. Se a hipótese estiver correta, os constrangimentos enfrentados pelo governo Lula para efetivar as prometidas mudanças – que implicam alteração no modelo econômico – são muito maiores do que se pode imaginar à primeira vista.

Finalmente, é preciso frisar que, mesmo que tudo corra exatamente como previsto, ou seja, que não ocorram crises sociais, nem políticas, nem econômicas, e que tudo dê certo, o que teremos, ao fim da gestão Lula, mantido o atual modelo, será um crescimento medíocre, com muito boa sorte um pouquinho superior aos 2% ao ano obtidos na última gestão de FHC[16]. Se a "credibilidade" continuar a engordar a balança de capitais, auxiliada pela manutenção de uma das mais elevadas taxas reais de juro do mundo, a revalorização da moeda doméstica prosseguirá e desmontará o que necessitou de uma violenta crise (janeiro de 1999) e mais um ano e tanto para ser montado. Junto com isso, redução de direitos, asfixia do debate, império do

[16] A julgar pelo que deve ocorrer neste ano, para que essa média anual de 2% se efetive, o crescimento no período 2004-2006 terá de ser, no mínimo, de 2,7% ao ano.

discurso único – em uma palavra, um totalitarismo de mercado que ficou apenas nos sonhos de FHC.

Mas qual seria então a alternativa? Ela existe, afinal? Como esperamos ter demonstrado, a idéia de que não há alternativa só se sustenta se o objetivo maior for manter o país nos marcos do tipo de "credibilidade" que aqui se descreveu. Se outros forem os objetivos, outra deverá ser a política econômica, e ela existe. A pretensão original do Partido dos Trabalhadores era comandar um governo "democrático e popular". Hoje parece claro que temos de nos conformar com algo bem menos pretensioso. Mas, mesmo para um governo simplesmente reformista – o que não seria pouco, considerada a atual quadratura da história capitalista –, muitas mudanças seriam necessárias no que hoje se pratica. A começar, é evidente, pelo nível excessivamente elevado da taxa real de juros, o que é indicado de modo claro tanto pelo cupom cambial da BM&F quanto pelo mero somatório da inflação esperada com a taxa de juros norte-americana engordada pelo risco-país. E uma redução da taxa de juros não produziria apenas os inequívocos efeitos no nível de produção e emprego. Ela seria capaz também de estancar o processo de apreciação desmesurada do real. Do ponto de vista inflacionário, inclusive, e se é para se levar em conta as expectativas, melhor será a manutenção da subvalorização do que da sobrevalorização da moeda doméstica, já que a primeira aponta perspectivamente para a redução do valor em reais da moeda norte-americana.

Quanto à política cambial propriamente dita, além da evidente necessidade de o Banco Central atuar como regulador do mercado, impedindo bruscas oscilações, poder-se-ia pensar na taxação do capital de curto prazo ou no estabelecimento de algum tipo de carência, em suma, pensar em regular, minimamente que seja, o movimento desses capitais. E já que se trata de gestão responsável, a responsabilidade cambial é o melhor antídoto contra a tentação do populismo cambial. No mesmo sentido, atrelar a queda da relação dívida–PIB à sobrevalorização da moeda (em função da substantiva parcela da dívida cuja valorização está atrelada ao comportamento do câmbio) é trocar uma melhora ilusória agora por uma piora potenciada no futuro, quando então se combinará o déficit fiscal que esfola com o déficit externo que mata... Por uma questão de aritmética elementar, a queda sustentada dessa relação só será possível aumentando a velocidade de crescimento do denominador e reduzindo a do numerador. Como subproduto dessa

queda, também reduzida seria a necessidade de superávits fiscais, abrindo-se espaço para atuação efetiva da política econômica no sentido da indução do crescimento do produto e do emprego.

É pequena a exigência, como se vê. Para falar nos termos que são do agrado das autoridades econômicas, nada de invencionices, de mágicas, de expedientes mirabolantes. Apenas reformismo. Mas não implicaria tudo isso uma mudança de rota, uma sinalização de que a acumulação capitalista em nosso país voltará a ser pautada pela produção e não mais pelo mero rentismo? Evidentemente! E, para operar essa mudança de rota, o governo do Partido dos Trabalhadores tinha, logo em seu início, um capital político inestimável, que talvez já tenha sido rifado. Hoje, para operá-la, serão necessárias, mais do que antes, coragem, vontade política e determinação. Mas não se diga que não há alternativa.

Persistir na atual política condenará o governo do PT ao mesmo destino do governo "socialista" de Felipe González na Espanha da década de 1980. Como afirma José Luís Fiori em artigo de advertência: "Hoje, a distância e o tempo já permitem um balanço mais fiel do que foi a era González. E não há dúvida de que sua gestão 'socialista' do capitalismo espanhol acabou ficando indiscernível da gestão conservadora e neoliberal do governo Thatcher"[17]. Assim, a continuar o que está aí, por maiores que sejam os contorcionismos retóricos das autoridades, não se poderá dizer outra coisa do governo Lula senão que vai ficando mais e mais parecido com um capítulo adicional da era FHC, o mais melancólico decerto.

[17] José Luis Fiori, "Mirem-se na Espanha", *Carta Capital*, 16/4/2003, p. 50-2.

O BRASIL COMO PLATAFORMA DE VALORIZAÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL

(um balanço da política econômica do primeiro ano do governo Lula)

A vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições presidenciais de 2002 criou expectativas diferenciadas: tenebrosas para alguns, alvissareiras para a grande maioria. A idéia de que o povo começaria a transformar o Brasil numa nação tornou-se muito presente e parecia finalmente estar ao alcance da mão. Forjado nos duros anos de luta contra a ditadura militar que se iniciara em 1964, nascido de baixo para cima – dos movimentos operários do ABC paulista – e tendo uma liderança da qualidade de Luiz Inácio Lula da Silva, o PT parecia talhado para comandar a dura tarefa de retirar o Brasil de sua secular letargia e das disparidades e desigualdades sem par que ela patrocina.

Não foi dessa vez, porém. A esperada refundação da sociedade ficou para depois. Ancorados num diagnóstico catastrofista, de que o país estaria à beira do precipício econômico no período pós-eleições, em dezembro de 2002, os que tomaram posse em janeiro de 2003 encontraram aí o álibi para continuar e aprofundar a prática da política econômica que foi a tônica dos oito anos anteriores, sob Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Hoje, maio de 2004, fica mais claro do que nunca que não se tratava, em absoluto, de "tática" – como apregoavam –, de tapar o nariz e fazer uma política amarga, odiosa, mas necessária para "salvar o país". Ao contrário, tratou-se de uma escolha deliberada, de manter o Brasil enredado na mesma armadilha externa, desde que isso não colocasse em risco o projeto de poder do PT. No que se segue, buscaremos recuperar de modo detalhado os argumentos que justificaram essa escolha, especular sobre qual é de fato a natureza do "modelo" escolhido e fazer um balanço de seus resultados.

O PROJETO NEOLIBERAL PARA A SOCIEDADE BRASILEIRA
sua dinâmica e seus impasses

1. Introdução

Já se tornou lugar-comum denominar a atual política econômica do Brasil de "neoliberal". Mas não é de hoje a popularidade do termo. Foi a partir do início dos anos 1990 que ele começou a ser mais difundido, acabando por adjetivar a política econômica das duas gestões de Fernando Henrique Cardoso. Não por acaso, à época da ascensão de Lula ao poder federal, muito se especulou a respeito do caráter neoliberal ou não de seu governo, tendo em vista ter sido o Partido dos Trabalhadores, por ele liderado, o crítico maior desse tipo de política ao longo de toda a era FHC.

Contudo, mais do que ser mero rótulo – de resto necessário, dadas as profundas alterações processadas, *vis-à-vis* o momento anterior, na forma de pilotar câmbio e juros, na forma de gerir o Estado, na forma de induzir o movimento da economia privada, entre outras –, o neoliberalismo tem uma história intelectual que merece ser lembrada, antes de nos perguntarmos sobre a natureza do que se poderia chamar "projeto neoliberal para a sociedade brasileira". Além dessa história intelectual, que o constitui como doutrina, o neoliberalismo possui também uma história concreta, que tem que ver com o momento histórico no qual suas prescrições passaram a ser adotadas. A relação entre o neoliberalismo como doutrina e coleção de práticas de política econômica, de um lado, e a fase específica do desenvolvimento capitalista que se inicia em fins dos anos 1970, de outro, não é casual nem trivial – ela também precisa ser recuperada para que possamos responder com propriedade não só à indagação acima, como também às per-

guntas mais importantes para o país neste momento, quais sejam: como se deu a era neoliberal no Brasil? que variante de sua concepção foi priorizada? qual é o papel do Brasil na divisão internacional do trabalho neste "novo capitalismo"? quais são as razões que nos legitimam a considerar como absolutamente neoliberal o atual governo? quais são as perspectivas para o país se esse projeto tiver continuidade e quais são os maiores impasses que ele apresentará?

Para dar conta da tarefa, este texto está dividido em quatro seções principais, além desta introdução e de uma conclusão. A seção "A história intelectual do neoliberalismo: o pós-guerra e o neoliberalismo como doutrina" demonstra como a história intelectual do neoliberalismo o coloca como doutrina – muito mais do que como teoria – e como um conjunto de práticas de política econômica; a seção "A história concreta do neoliberalismo: a nova fase do capitalismo e o neoliberalismo como prática de política econômica" trata de indicar as características da nova fase experimentada pelo capitalismo desde meados dos anos 1970 – marcada pela dominância financeira da valorização – e relacioná-la à história concreta do neoliberalismo, seja como difusão da doutrina, seja como aplicação prática das políticas que prescreve; a seção "O Brasil na nova divisão internacional do trabalho" discute o papel que cabe à economia brasileira na divisão internacional do trabalho da nova etapa do capitalismo; a seção "A era neoliberal no Brasil" abrange desde o governo de Collor até os dias atuais de Lula e seu contraditório e permanente estado de emergência econômico, para contar a história da era neoliberal no Brasil; a conclusão discute as transformações observadas nessa década e meia de neoliberalismo, os impasses que caracterizam tal etapa da história brasileira e as perspectivas que a partir daí se descortinam.

2. A história intelectual do neoliberalismo: o pós-guerra e o neoliberalismo como doutrina

A história intelectual do neoliberalismo está diretamente ligada à história do economista e pensador austríaco Friedrich Hayek, nascido em Viena no último ano do século XIX e discípulo da chamada "escola austríaca" de pensamento econômico. A produção intelectual de Hayek até meados dos anos 1930, particularmente nos campos da teoria monetária e dos ciclos e da teoria do capital, foi marcada por seu apreço à idéia do equilíbrio e à importância que ele então conferia

à teoria que o demonstrava. Aos não-economistas talvez caiba esclarecer que teoria do "equilíbrio" significa a análise de oferta e demanda (sua constituição e sua dinâmica) e a demonstração de que, deixados a si mesmos, os agentes econômicos conseguem, por meio dos sinais emitidos pelo sistema de preços, chegar a um estado em que não se verifica excesso de demanda em nenhum mercado (o excesso de oferta é entendido como um excesso de demanda negativo) e, portanto, a um estado em que todos os planos de venda e de compra são realizados com sucesso.

A teoria que demonstra esse caráter virtuoso do mercado (já que, ao final, todos estão sempre plenamente satisfeitos) é a neoclássica, tal como desenhada no início do século XX pelo economista inglês Alfred Marshall. A teoria neoclássica, de caráter dedutivo-nomológico, tem por fundamento o conceito do *Homo economicus* (o homem econômico racional) e encontra na teoria do valor-utilidade a base de seu raciocínio, descartando, portanto, a teoria do valor-trabalho que caracterizara a ciência econômica no início (séculos XVIII e XIX), quando ela ainda era conhecida por "economia política"[1]. O equilíbrio, no sentido indicado, é o resultado lógico dessa visão dos agentes e de sua forma de comportamento.

Claro defensor dessa concepção durante um tempo substantivo de sua vida intelectual, Hayek, no entanto, muda radicalmente de postura em meados dos anos 1930. Num texto intitulado "Economics and knowledge", escrito em 1936 e publicado em 1937, bem como em outros que se seguiram, Hayek faz uma crítica demolidora da teoria neoclássica e de sua idéia de indivíduo. Resumidamente, ele afirma que, ao tomar o indivíduo e seu comportamento como dados *a priori*, a teoria neoclássica dá por resolvido aquilo que deveria re-

[1] Também aos não-economistas vale observar, para demarcar melhor o terreno, que a teoria do valor-trabalho afirma basicamente que o valor das mercadorias é determinado, de maneira objetiva, pela quantidade de trabalho necessária para produzi-las, enquanto a teoria do valor-utilidade afirma que o valor das mercadorias é determinado, de maneira subjetiva, pela utilidade que os agentes conferem a elas. No primeiro bloco estão a economia política inglesa de Smith e Ricardo, a teoria de Marx e as escolas contemporâneas (como os neo-ricardianos). No segundo bloco estão a Teoria do Equilíbrio Geral do francês Léon Walras, a teoria neoclássica, o monetarismo e sua variante moderna denominada economia novo-clássica e, de modo geral, todo tipo de pensamento econômico de viés ortodoxo.

solver. O equilíbrio que aparece como resultado de seu desenvolvimento está, na realidade, hipostasiado e, com isso, a teoria neoclássica, que deveria funcionar como a prova "científica" de que a sociedade de mercado consegue produzir o ótimo social, não consegue cumprir seu papel.

Não é demais lembrar que Hayek foi um dos principais personagens de um debate ocorrido nesses mesmos anos e que ficou conhecido na literatura como "debate sobre o cálculo socialista". Por meio de artigos originais, réplicas e tréplicas que colocaram, de um lado, Hayek e Ludwig von Mises e, de outro, economistas defensores do planejamento central, como o conhecido Oskar Lange, travou-se um debate em torno da possibilidade ou não de uma economia não-organizada pelo mercado produzir uma situação de ótimo social. O resultado desse debate foi trágico para alguém com as arraigadas convicções liberais de Hayek. Lange não apenas demonstrou que o cálculo racional era perfeitamente possível numa sociedade não regida pelo mercado, mas, pior que isso, utilizou como peça fundamental em sua argumentação a própria teoria neoclássica. Se, como esta advoga, o comportamento humano é plenamente previsível no que tange às questões materiais, ficava provado, assim raciocinou Lange, que o ótimo social podia ser conscientemente planejado, algo que Hayek não podia aceitar.

Outra informação biográfica importante é que Hayek, que ensinara em Viena até 1931, foi então convidado a assumir uma cadeira na já famosa London School of Economics, passando a fazer parte da comunidade intelectual inglesa. Tão logo chegou, envolveu-se numa polêmica com John Maynard Keynes e seus discípulos em Cambridge, em torno de *A treatise on money*, livro que o já famoso economista havia publicado no ano anterior. A contenda entre os dois só fez crescer ao longo dos quinze anos em que Keynes ainda viveu, mas permaneceu mesmo depois de sua morte. Na contramão do que pensava Hayek, Keynes desenvolveu uma teoria para mostrar justamente que o mercado, deixado a si mesmo, poderia levar ao péssimo social, ou seja, trabalhar abaixo do nível de pleno emprego, produzindo recessão, desemprego e miséria por tempo indefinido, visto que não tinha condições de, sozinho, sair desse tipo de armadilha que seu próprio funcionamento montava. A enorme crise dos anos 1930, com todas as seqüelas sociais que produziu, funcionou como aliada poderosa da vitória de Keynes nessa contenda teórica. Mas, para além

da disputa meramente intelectual entre os dois[2], o que estava em jogo nesses tempos era o destino do mundo moderno.

Terminada a Segunda Guerra, Hayek se deu conta de que o capitalismo caminhava a passos largos para uma era de regulações extranacionais (para evitar que o mundo fosse assolado novamente por conflitos bélicos que tinham questões econômicas em sua origem), de pesada intervenção estatal (para evitar crises catastróficas como a dos anos 1930) e de concessões aos trabalhadores (para enfrentar a concorrência ideológica operada pelo então chamado socialismo real). O acordo de Bretton Woods[3], o Estado keynesiano regulador de demanda efetiva e o Estado de bem-estar social foram a consumação dessas expectativas – e esse mundo não agradava nem um pouco a Hayek.

Por isso, em 1947, ele toma a iniciativa de convocar todos os expoentes do pensamento conservador de então (Lionel Robbins, Karl Popper, Ludwig von Mises, Milton Friedman, entre outros) para uma reunião em que se discutiria a estratégia necessária para enfrentar essa avalanche de regulação e intervencionismo que assolava o capitalismo. Essa reunião ocorreu na Suíça, em Mont-Pèlerin, e tinha por objetivo "combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases para um novo capitalismo no futuro, um capitalismo duro e livre de regras"[4]. Para esses crédulos nas insuperáveis virtudes do mercado, o igualitarismo promovido pelo Estado de bem-estar social e o intervencionismo estatal, que impedia as crises, destruíam a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos. Mas a estratégia de Hayek e seus companheiros não passaria pelo desenvolvimento e/ou aprimoramen-

---

[2] "Ao longo dos anos 1930, a academia inglesa viu Hayek surgir inicialmente como uma estrela de primeira grandeza na constelação dos economistas e, posteriormente, terminar a década completamente apagado, ofuscado em grande medida pela avalanche keynesiana" (Rogério de Andrade, "Hayek: a contraposição liberal", em Ricardo Carneiro, org., *Os clássicos da economia*, São Paulo, Ática, 1997, p. 176).

[3] José Luís Fiori, muito apropriadamente, interpreta esse acordo como o único exercício de "governança global" da história capitalista (cf. "Formação, expansão e limites do poder global" em *O poder americano*, Petrópolis, Vozes, 2004, p. 54).

[4] Perry Anderson, "Balanço do neoliberalismo", em Emir Sader e Pablo Gentili (orgs.), *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático* (Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995), p. 10.

to de uma teoria econômica que pudesse ser usada como arma na demonstração da superioridade do mercado e da sociedade que ele forjava. A teoria neoclássica, que seria, dentre todos, o paradigma com maior vocação para isso, tinha sido destruída metodologicamente justamente por Hayek.

Essa talvez seja a razão maior a explicar o fato de a recriação do liberalismo ter nascido como doutrina e não como ciência. Se não havia teoria econômica capaz de cumprir o papel ideológico que era necessário cumprir, tratava-se simplesmente de afirmar a crença no mercado, de reforçar a profissão de fé em suas inigualáveis virtudes. E para atingir o estágio em que o mercado seria o comandante indisputado de todas as instâncias do processo de reprodução material da sociedade era preciso: limitar o tamanho do Estado ao mínimo necessário para garantir as regras do jogo capitalista, evitando regulações desnecessárias; segurar com mão de ferro os gastos do Estado, aumentando seu controle e impedindo problemas inflacionários; privatizar todas as empresas estatais porventura existentes, impedindo o Estado de desempenhar o papel de produtor, por mais que se considerasse essencial e/ou estratégico determinado setor; e abrir completamente a economia, produzindo a concorrência necessária para que os produtores internos ganhassem em eficiência e competitividade. Com o passar do tempo, juntaram-se também a esse conjunto de prescrições regras de pilotagem de juros, câmbio e finanças públicas que, algo contraditoriamente, transformaram a política econômica neoliberal numa *business administration* de Estado[5]. Mas esse último passo tem que ver com a história do próprio capitalismo e de sua relação com a história intelectual do neoliberalismo.

Segundo Harvey, "reunindo recursos oferecidos por corporações que lhe eram simpáticas e fundando grupos exclusivos de pensadores, o movimento [neoliberal] produziu um fluxo constante, mas em permanente expansão, de análises, textos, polêmicas e declarações de posição política nos anos 1960 e 1970. Mas ainda era considerado amplamente irrelevante e mesmo desdenhado pela corrente principal de pensa-

[5] O termo foi utilizado pela primeira vez em Leda Paulani, *Modernidade e discurso econômico* (São Paulo, Boitempo, 2005). Mais adiante, neste texto, retomarei algumas das considerações ali elaboradas sobre essa questão.

mento político-econômico"[6]. De fato, é só a partir do fim da última dessas décadas que passariam a existir as condições para a dominância da doutrina neoliberal e para a aplicação prática de seu receituário de política econômica. A próxima seção explica por quê.

3. A história concreta do neoliberalismo: a nova fase do capitalismo e o neoliberalismo como prática de política econômica

O movimento de regulação e de intervenção estatal que marcou o capitalismo depois do término da Segunda Guerra produziu aquilo que ficou conhecido na literatura como "os anos de ouro do capitalismo", ou seja, um período de quase trinta anos em que a economia cresceu aceleradamente no mundo todo, com desemprego muito baixo (praticamente no nível friccional) e inflação reduzida. Em meados dos anos 1970 esse mundo vem abaixo, com as duas crises do petróleo (1973 e 1979), as crises fiscais dos Estados centrais e o retorno da inflação. A elevação dos juros norte-americanos por Paul Volcker em 1979 é a consumação desse processo, que prepara o capitalismo para ingressar numa nova fase. Esta é marcada pela exacerbação da valorização financeira, pela retomada da força do dólar norte-americano como meio internacional de pagamento, pela intensificação, em escala ainda não vista, do processo de centralização de capitais e pela eclosão da terceira revolução industrial, com o surgimento da chamada "nova economia". Detalhemos um pouco mais cada uma dessas características.

Em meados dos anos 1960, depois de um crescimento elevado e ininterrupto de cerca de vinte anos – que passara pela reconstrução da Europa e da Ásia e pela industrialização da América Latina –, complicaram-se as perspectivas de continuidade desse processo de acumulação na mesma intensidade. Os capitais multinacionais que operavam na Europa, particularmente os norte-americanos, passaram a buscar outras formas de valorização. Foram então se abrigar na *city* londrina, um espaço offshore em que depósitos bancários em dólares circulavam fora do território norte-americano e eram registrados em bancos situa-

[6] Segundo Harvey, o próprio Hayek prescientemente viu que levaria certo tempo para que as concepções neoliberais passassem a ser a corrente principal de pensamento. Segundo ele, teria de correr "pelo menos uma geração" até que isso acontecesse (David Harvey, *O novo imperialismo*, São Paulo, Loyola, 2005, p. 130).

dos fora dos Estados Unidos[7]. Estimulado pelo recorrente déficit do balanço de pagamentos norte-americano, foi se criando assim um volume substantivo de capitais que buscavam valorização exclusivamente financeira, num movimento que se desenvolveu ao desabrigo de qualquer tipo de controle estatal.

Entrementes, a economia norte-americana crescia aceleradamente. Na realidade, o crescimento norte-americano funcionava como uma locomotiva a puxar todo o crescimento mundial. A atmosfera de Guerra Fria e a aceitação das idéias de Keynes empurravam os Estados Unidos, desde o pós-guerra, a essa política de elevado crescimento interno e de estímulo ao crescimento do mundo capitalista como um todo[8]. Assim, como tinham de manter o poder hegemônico do país, as autoridades norte-americanas responderam com políticas expansivas à compressão das margens de lucro e à aceleração da inflação, que começaram a se esboçar na sua economia na segunda metade dos anos 1960.

O duplo papel que os Estados Unidos tinham de desempenhar, ou seja, de um lado, potência hegemônica e, de outro, detentor do monopólio da produção do meio de pagamento internacional, criava uma situação conflituosa e, no limite, insustentável: no primeiro papel, tinham de estimular o crescimento interno e, com isso, a vitalidade do mundo capitalista; no segundo, tinham de frear seu crescimento, para impedir que o dólar se fragilizasse. Em outras palavras, pagavam um preço pela manutenção da hegemonia de sua moeda, pois a relação

[7] O Euromarket foi criado no fim da década de 1950. Apesar de interessar fundamentalmente à Inglaterra, que buscava recuperar o importante papel de intermediária financeira internacional desempenhado até antes da Primeira Guerra Mundial, a iniciativa contou com o apoio norte-americano. Na década de 1960, esses dois governos encorajaram seus bancos e suas grandes corporações a fazer operações nesse mercado; ver José Luís Fiori, "O poder global dos Estados Unidos: formação, expansão e limites", em *O poder americano*, cit., p. 92, e Esther Jeffers, "A posição da Europa na valorização mundial dos capitais de aplicação financeira", em François Chesnais (org.), *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências* (São Paulo, Boitempo, 2005), p. 155.

[8] Não por acaso, ao longo desses anos foram muitas vezes os próprios Estados Unidos que, contrariando os princípios de Bretton Woods, ajudaram a promover desvalorizações nas taxas de câmbio de outros países, visando possibilitar seu crescimento; ver Franklin Serrano, "Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao padrão dólar flexível", em José Luís Fiori (org.), *O poder americano*, cit., p. 186.

nominalmente fixa entre ouro e dólar norte-americano, que constituía a base do sistema concebido em Bretton Woods (por isso também conhecido por "padrão dólar-ouro"), retirava das autoridades norte-americanas preciosos graus de liberdade na condução de sua política econômica.

A aceleração inflacionária do fim dos anos 1960, nos Estados Unidos, tornou patente a insustentabilidade dessa situação. O crescimento do nível interno de preços em patamares mais elevados, combinado à manutenção da paridade dólar/ouro, valorizava a moeda norte-americana e aumentava a pressão sobre o governo para que fosse promovida uma desvalorização. Mas a perda de competitividade dos setores expostos à concorrência externa não era o único problema que a impossibilidade de desvalorizar o dólar provocava. O problema mais sério é que os déficits comerciais, até então praticamente inexistentes, começavam a se tornar substantivos[9]. Isso implicava o aumento do passivo externo líquido dos Estados Unidos (crescimento de sua dívida externa) e a redução das reservas norte-americanas em ouro[10]. Assim, "a idéia de que o dólar era *as good as gold*, que garantia sua aceitação internacional, seria minada"[11].

Para enfrentar essa situação, cada vez mais insustentável, em 1971 o presidente norte-americano Richard Nixon rompe unilateralmente com o sistema de Bretton Woods e desvincula o dólar do ouro. A

[9] Apesar de a balança comercial norte-americana estar equilibrada até então, seu balanço de pagamentos era deficitário por conta do resultado da balança de capitais. O papel de locomotiva do crescimento desempenhado pelos Estados Unidos exigia investimentos diretos elevados e volumosos empréstimos para os demais países, enquanto seu papel na geopolítica mundial, no contexto da Guerra Fria, obrigava o país a manter pesados gastos militares no exterior. Tudo isso contribuía para o resultado negativo da balança de capitais; ver Franklin Serrano, "Relações de poder...", cit., p. 195.

[10] Ao contrário dos déficits globais do balanço de pagamentos, que não ameaçavam as reservas em ouro dos Estados Unidos (justamente por causa da posição do dólar como moeda-chave), os déficits comerciais, principalmente se recorrentes, tinham efeitos deletérios sobre elas. Essa modalidade de déficit produzia aumento do passivo externo líquido do país e esse tipo de obrigação, mesmo se denominada em dólar, era, pelas próprias regras de Bretton Woods, plenamente conversível em ouro pelos bancos centrais dos países credores; ver Franklin Serrano, "Relações de poder...", cit., p. 195.

[11] Franklin Serrano, "Relações de poder...", cit., p. 196.

partir daí inicia-se um período tumultuado no sistema monetário internacional, com um questionamento crescente da capacidade de o dólar norte-americano continuar a funcionar como moeda-chave. Entre outras idéias, começou a se cogitar a criação de uma moeda verdadeiramente internacional, tal como Keynes advogara em Bretton Woods, utilizando-se, como base para sua criação, os Direitos Especiais de Saque (DES), cotas de recurso que cada país possuía no Fundo Monetário Internacional (FMI) e que podiam ser sacadas sem maiores formalidades. Evidentemente transformações desse tipo não interessavam nem um pouco aos Estados Unidos, visto que perderiam um trunfo poderoso que era dado justamente por sua posição de produtores do meio de pagamento internacional. Todo o potencial bélico de que dispunham poderia não ser suficiente para manter seu papel de potência hegemônica, se uma perda dessa dimensão viesse efetivamente a se confirmar.

Mas esse período de indefinição é resolvido, a favor do dólar, com a brutal elevação dos juros norte-americanos promovida por Paul Volcker, então presidente do Federal Reserve, em 1979. Desde então, o dólar norte-americano tem se colocado como moeda hegemônica de uma forma ainda mais poderosa do que o fora nos trinta anos gloriosos, visto que, nas circunstâncias do padrão dólar auto-referenciado, ou padrão dólar-dólar, que acaba por se criar, a moeda norte-americana tem todas as vantagens de que antes gozava, uma vez que manteve sua posição como moeda-chave do sistema, mas agora se beneficia disso sem ter de pagar o preço de sua vinculação a um lastro, em última instância, que era o papel desempenhado pelo ouro no padrão monetário anterior.

Não é sem conseqüências o fato de a resolução daquele período de indefinição ter se dado dessa forma. Entre outras coisas, além de reforçar a hegemonia norte-americana, o fortalecimento do dólar vem agindo como elemento de fundamental importância na manutenção da dominância financeira da valorização que marca a fase contemporânea do capitalismo. Mas, antes que caracterizemos essa fase, cabe retomar a história de sua constituição.

Depois de 1971, combinaram-se a continuidade do crescimento norte-americano e mundial (ainda que a taxas menores do que as observadas no início dos trinta anos gloriosos), a elevação da inflação nos Estados Unidos, as reduzidas taxas de juros nominais e reais em dólares e a crescente capacidade de criar crédito do circuito offshore de Londres. A conseqüência dessa combinação foi a explosão dos preços em dólar dos principais insumos industriais e, logo a seguir, do petróleo[12]. Só com a crise deflagrada pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep), em 1973, que o crescimento norte-americano é afetado e que em 1974 o mundo cai em recessão aberta. O choque do petróleo e a profundidade da crise que se seguiu contribuíram decisivamente para a engorda geral dos capitais em busca de valorização financeira. Aos eurodólares já acumulados na *city* de Londres vieram se juntar os petrodólares e uma nova leva de eurodólares, agora com mais motivos para desertar da atividade produtiva, dada a recessão que atingia quase todo o mundo, particularmente o centro do sistema, ou seja, os países desenvolvidos[13]. Os bancos privados internacionais com operações na *city* londrina se associaram para reciclar esses euros e petrodólares buscando tomadores entre os países da periferia do sistema. Os países latino-americanos estiveram, portanto, entre as primeiras vítimas da sanha rentista desses capitais, já que muitos deles resolveram enfrentar, com elevação de seu grau de endividamento, a crise então experimentada[14]. Evidentemente, o serviço da dívida pago pelos países em desenvolvimento, pelo menos até o estouro da chama-

---

[12] Ibidem, p. 198.

[13] A importância crescente do circuito offshore londrino implicava a multiplicação automática de eurodólares pelo jogo de empréstimos em cadeia entre os grandes bancos privados internacionais. A crise do petróleo, com o conseqüente aprofundamento da crise recessiva mundial, fez engordar ainda mais esses depósitos – que passaram de US$ 7 bilhões, em 1963, para US$ 160 bilhões dez anos depois e US$ 2,3 trilhões vinte anos depois; ver Esther Jeffers, "A posição da Europa na valorização mundial dos capitais de aplicação financeira", cit., p. 156.

[14] Cabe esclarecer que, pelo menos no caso do Brasil, a opção feita pela ditadura militar não se restringiu à decisão de continuar a crescer, ainda que aumentando o grau de endividamento externo da economia brasileira. Na realidade, o governo Geisel decidiu continuar a crescer, a despeito da crise internacional, mas crescer de forma diferenciada, alterando a estrutura produtiva do país. O II PND, responsável pela manutenção de substantivas taxas de crescimento no período 1974-1980 (ainda que inferiores àquelas observadas no período anterior, o do "milagre"), foi planejado não só para isso, como, principalmente, para completar a matriz interindustrial brasileira, cujas caselas relativas ao chamado Departamento I (insumos básicos e bens de capital) estavam, em sua grande maioria, ainda vazias. Buscava-se com isso reduzir a dependência externa do Brasil e tornar nossa economia menos vulnerável a choques de oferta como o choque do petróleo.

da "crise das dívidas" que assolou a América Latina a partir do fim de 1979, só fez inchar ainda mais o volume desses capitais.

Foi esse acúmulo de capitais em busca de valorização financeira que levou a uma pressão crescente e a uma grita geral pela liberalização dos mercados financeiros e pela desregulamentação dos mercados de capitais. O modo de regulação[15] do capitalismo, que funcionara no período anterior (os anos dourados), não se adequava mais a um regime de acumulação que funcionava agora sob o império da valorização financeira. Volátil por natureza, logicamente desconectado da produção efetiva de riqueza material da sociedade, curto-prazista e rentista, o capital financeiro só funciona adequadamente se tiver liberdade de ir e vir, se não tiver de enfrentar, a cada passo de sua peregrinação à procura de valorização, regulamentos, normas e regras que limitem seus movimentos.

Além da pressão pela desregulamentação, iniciou-se uma pressão pela elevação, mundo afora, das taxas reais de juros, ou seja, por regras de política monetária que favorecessem os interesses dos credores. Assim, a guinada monetarista dos Estados Unidos, exigida para a defesa da posição hegemônica do dólar e responsável pela enorme elevação da taxa de juros norte-americana ao fim de 1979 (elevação que se principia no governo democrata de Jimmy Carter, mas alcança os 20% ao

[15] "Modo de regulação" é um conceito criado pela chamada Escola da Regulação no fim dos anos 1970. Partindo do conceito marxista de modo de produção, os fundadores dessa escola, em sua maior parte franceses (Michel Aglietta, André Orlean, Robert Boyer etc.), julgaram que o modo de produção capitalista, ainda que movido sempre pela mesma lógica (a de valorizar o valor), funciona de modo distinto em cada etapa histórica. Assim, a reprodução do capital como relação social básica da sociedade moderna não acontece da mesma forma nos anos dourados e na fase posterior a eles. As instituições, as regras, os modos de cálculo e os procedimentos se alteram quando se passa de uma fase a outra, porque muda o "regime de acumulação", o outro conceito básico dessa escola. Esse par de conceitos (a cada "regime de acumulação" há um "modo de regulação" que lhe corresponde) tem sido utilizado por muitos autores que hoje analisam a natureza das transformações experimentadas pelo capitalismo em sua fase contemporânea. Entre essas análises, damos destaque aqui àquela elaborada por François Chesnais, outro economista francês, a qual em parte seguiremos; ver François Chesnais, "Introdução geral", em *A mundialização financeira: gênese, custos e riscos* (São Paulo, Xamã, 1998) e "O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos", em *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências*, cit.

ano no governo seguinte, do republicano Ronald Reagan), acabou por atender a esses interesses, visto que, no rastro da taxa norte-americana, subiram as taxas de juros nos principais países do centro do sistema, bem como aquelas segundo as quais se remuneravam os empréstimos concedidos aos países em desenvolvimento[16].

Entrementes, o prolongamento da crise recessiva, juntamente com a elevação dos juros, levou, em quase todo o mundo desenvolvido, as direções empresariais e os governos a endurecer com a classe trabalhadora. Nos Estados Unidos, esse ataque, que vai ocasionar uma redução substantiva dos salários reais, toma a forma da confrontação e do enfraquecimento dos sindicatos, do término da política de rendas de Nixon e Carter e do avanço do processo de desregulamentação industrial, o qual facilita o movimento de aquisições e fusões, com a conseqüente reestruturação das empresas, as demissões numerosas e o abandono de acordos antes acertados com empregados sindicalizados[17]. Na Europa, onde o Estado de bem-estar social tinha avançado substantivamente, essa confrontação vai tomar a forma de um ataque às conquistas sociais alcançadas pela classe trabalhadora.

A virada conservadora do capitalismo consagra-se de vez com a descoberta que Ms. Thatcher faz do pensamento neoliberal:

> e foi Margaret Thatcher quem, buscando uma estrutura mais adequada para atacar os problemas econômicos de sua época, descobriu politicamente o movimento [neoliberal] e voltou-se para seu corpo de pensadores em busca de inspiração e recomendações, depois de eleita em 1979. Em união com Reagan, ela transformou toda a orientação da atividade do Estado, que abandonou a busca do bem-estar social e passou a apoiar ativamente as condições "do lado da oferta" da acumulação de capital. O FMI e o Banco Mundial mudaram quase que da noite para o dia seus parâmetros de política, e, em poucos anos, a doutrina neoliberal fizera uma curta e vitoriosa marcha por sobre as instituições e passara a dominar a política, primeiramente no mundo anglo-saxão, porém, mais tarde, em boa parte da Europa e do mundo.[18]

[16] Esses empréstimos foram contratados, em sua maioria, com taxas de juros flexíveis, basicamente a Libor (inglesa) e a Prime (norte-americana), que, nesse momento, se elevaram tal como as demais taxas.

[17] Franklin Serrano, "Relações de poder...", cit., p. 203.

[18] David Harvey, *O novo imperialismo*, cit., p. 130.

Como descobre Thatcher, o neoliberalismo constitui o discurso mais congruente com a etapa capitalista que se inicia, já que defende e justifica as práticas mais adequadas a esse novo momento. O discurso keynesiano do período anterior não servia mais. O estímulo à demanda agregada garantidor do pleno emprego, que implicava gastos públicos substantivos (com bens públicos e mecanismos de proteção social), não podia mais continuar, dada a crise que então se vivia e que atingia o próprio equilíbrio fiscal. Controlar os gastos do Estado aparecia também como a única saída para driblar a inflação, que insistia em permanecer em níveis indesejados. Um desdobramento do mesmo mote é a pregação pela privatização de empresas estatais, que passam a aparecer como sorvedouros indevidos de dinheiro público. As regras, normas e regulamentações de toda ordem que o Estado impunha ao funcionamento do mercado tinham de ser abolidas ou reduzidas o mais possível, para que a concorrência gerasse seus frutos, quais sejam, maior eficiência e recuperação dos lucros. Era preciso restringir o Estado a suas funções mínimas: diligenciar pela manutenção das regras que permitem o jogo capitalista e produzir os bens públicos por excelência, ou seja, justiça e segurança. Finalmente, a crise que comprimia as margens de lucro tinha de ser amenizada com a redução de gastos com pessoal e a flexibilização da força de trabalho, uma vez que as garantias sociais conferidas a esta última tornavam-se agora um custo insuportável e inadmissível.

Graças a esse resgate dos princípios neoliberais, construiu-se com muita facilidade um discurso que colocava no suposto gigantismo do Estado e em sua excessiva intervenção no andamento da economia as causas maiores da crise então experimentada, além dos privilégios que esse tipo de atuação tinha conferido aos trabalhadores ao longo dos trinta anos gloriosos. Assim, a pregação neoliberal aparece como o único remédio capaz de garantir que o sistema econômico recupere sua saúde. Todas essas medidas promoveriam a libertação do mercado das correntes com que fora amarrado pelo Estado, e os benefícios produzidos pela concorrência e pelos ganhos de eficiência que seriam produzidos logo se fariam sentir. Além disso, com a redução do espaço institucional de atuação do Estado, o setor privado – em princípio mais ágil e eficiente que a máquina estatal, porque regido pela lógica do mercado – retornaria ao lugar que de direito lhe era devido.

De um ponto de vista teórico, essa nova orientação substitui a política de controle da demanda efetiva, típica do período anterior, pela política "do lado da oferta", que transforma a macroeconomia em microeconomia, já que cuida apenas da manutenção de um ambiente institucional favorável aos negócios (respeito aos contratos, direito dos credores tomado como sagrado, liberdade máxima para o capital, fim dos expedientes de regulação e controle), como se a disposição capitalista de investir dependesse apenas do *animal spirit*[19] empresarial e não tivesse nada que ver com as expectativas em torno do comportamento da procura agregada, ou seja, das perspectivas de realização daquilo que Marx chamou de "o salto mortal das mercadorias" (venda dos produtos).

Sabendo, no entanto, que o processo de reprodução ampliada do capital se dá agora sob os imperativos da acumulação financeira, a leitura que se faz desse discurso muda inteiramente. A defesa dos interesses financeiros implica o controle obsessivo dos gastos do Estado por várias razões. A primeira delas é que, independentemente de se constituir ou não em âncora do sistema de preços, a taxa de juros paga pelo Estado aos papéis públicos transforma-se no piso a partir do qual todas as demais taxas (que diferem em função do tipo de operação, prazo e risco) são estabelecidas. Num mundo dominado pelos credores, não faz sentido permitir que o Estado, por conta de problemas no manejo da demanda agregada, opere taxas reais de juros muito reduzidas. Ao mesmo tempo, taxas de juros mais elevadas implicam crescimento das despesas do Estado com serviço da dívida e é preciso que sobre espaço em outras despesas (gastos sociais, investimentos em infraestrutura) para que esse crescimento possa ser enfrentado. A segunda razão é que taxas de inflação mais elevadas são sempre "pró-devedor", e, como cabe ao Estado controlar a oferta de moeda, é preciso que ele não seja constrangido a aumentá-la indevidamente para fazer face a gastos descontrolados. A terceira razão é que os papéis públicos são ativos financeiros por excelência. A garantia do controle dos gastos públicos, da taxa de inflação reduzida e do juro real elevado é ao mesmo tempo a garantia da remuneração real desse "capital fictício", como o chama Marx. Uma parte substantiva dos impostos que o Estado

[19] O termo é de Keynes.

recolhe com base na geração efetiva de renda pela sociedade em determinado período de tempo é utilizada para enfrentar o serviço da dívida, de modo que os detentores desses ativos recebem uma parcela da renda real produzida nesse lapso de tempo, mesmo sem terem tido nenhum papel em sua produção. Ora, um Estado com gastos fora de controle induz a elevações da taxa de inflação e isso, combinado ao juro real reduzido, problematiza a efetividade dessa transferência.

Por todas essas razões, afirmei anteriormente que ao pacote inicial de medidas desenhado pelo movimento neoliberal (redução do Estado ao mínimo, inexistência de proteção ao trabalho, abertura da economia, liberdade para o funcionamento do mercado) acrescentou-se mais recentemente uma forma específica de pilotar câmbio, juros e finanças públicas que coloca a política econômica hoje no papel de *business administration* de Estado. Em outras palavras, brandindo os princípios neoliberais da eficiência, da rigidez de gastos e da austeridade, administra-se hoje o Estado "como se fosse um negócio". E é de fato disso que se trata, pois, contrariamente ao que ocorria na fase anterior, a atuação do Estado se dá agora visando preservar não os interesses da sociedade como um todo (emprego, renda, proteção social etc.), mas os interesses de uma parcela específica de agentes cujos negócios dependem fundamentalmente dessa atuação. É o fato de o neoliberalismo ter se tornado prática de governo justamente nessa fase de exacerbação da valorização financeira que explica por que esse elemento foi adicionado ao pacote neoliberal. Mas há mais no capítulo da gestão do Estado "como se fosse um negócio".

Pensadores críticos contemporâneos, como Harvey[20], têm afirmado a tese de que estaríamos hoje num momento da história capitalista em que os processos típicos da fase da acumulação primitiva de capital estariam presentes de modo muito mais intenso do que se imagina[21]. Segundo essa visão, tais processos – que marcaram os primórdios do capitalismo e envolvem fraude, roubo e todo tipo de violência – em realidade nunca saíram completamente de cena, mas se exacerbam quando ocorrem crises de sobreacumulação como a que agora experimenta-

[20] *O novo imperialismo*, cit.

[21] Paulo Arantes fornece outro exemplo de trabalho precioso na mesma linha (cf. "Um retorno à acumulação primitiva: a viagem redonda do capitalismo de acesso" em *Reportagem*, jul. 2004).

mos. O resgate desses expedientes violentos minoraria as conseqüências da sobreacumulação, visto que desbravaria "territórios" para a acumulação de capital antes fora de seu alcance. Em outras palavras, estaríamos agora numa época de "acumulação por espoliação", em que se aliam o poder do dinheiro e o poder do Estado, que dela participa sempre (ou diretamente, ou por conivência, ou por omissão). Vários são os exemplos desse tipo de processo: os ataques especulativos a moedas de países fracos, o crescimento da importância dos títulos da dívida pública em todos os países e as privatizações, que se generalizaram, estão entre os mais importantes. Em todos eles, sem a participação do Estado, sem sua administração em benefício do *business*, esse tipo de acumulação primitiva não existiria.

Para dar um exemplo concreto disso, o processo brasileiro de privatização, que começou em 1990 e teve seu pico no primeiro reinado de FHC, é paradigmático. Por meio dele não só se abriram à acumulação privada suculentos espaços de acumulação, como, em muitos casos, se fez isso com dinheiro público (do BNDES), emprestado aos "compradores" (e às vezes não pago, como no conhecido caso da Eletropaulo/Enron) a juros subsidiados. Além disso, os preços desses ativos foram subavaliados pelo Estado, e o ágio elevado que naturalmente apareceu – dada a concorrência por esses setores, os serviços industriais de utilidade pública, que são o filé mignon da acumulação produtiva no mundo – está sendo devolvido aos "compradores" por meio de isenção fiscal que dura o tempo necessário para compensar o ágio. Outro exemplo concreto é a transformação pela qual vem passando o sistema previdenciário no Brasil. Com a imposição de tetos de valor reduzido para os benefícios, primeiro para os trabalhadores do setor privado (FHC), depois para os trabalhadores do setor público (Lula), o Estado abriu imediatamente à acumulação privada todo o imenso território da Previdência, tendo o governo Lula lhe ofertado o presente mais valioso: os servidores públicos, com salários médios mais elevados e praticamente sem risco de desemprego.

A partir desses dois exemplos[22], pode-se resumir o fenômeno do qual estamos tratando. A gestão neoliberal do Estado implica condu-

[22] David Harvey (*O novo imperialismo*, cit.) apresenta inúmeros outros exemplos, colhidos em diferentes partes do planeta.

zi-lo como se fosse um negócio, mas o resultado é o inverso do que ocorre quando essa racionalidade é aplicada ao setor privado. Em vez do acúmulo de recursos e da reprodução ampliada do "capital público", temos dilapidação dos recursos do Estado, encolhimento de seu tamanho, atrofiamento do espaço econômico público[23]. Em uma palavra: *espoliação*. Isso não quer dizer, no entanto, como já se tornou lugar-comum, que o Estado hoje seja fraco. Ao contrário, ele tem de ser extremamente forte, no limite violento, para conduzir os "negócios de Estado" da forma mais adequada possível para preservar e contemplar grupos de interesse específicos. Na seção "A era neoliberal do Brasil", voltaremos a essa questão, diretamente relacionada à constituição de um "estado de emergência econômico." Antes disso, porém, é preciso explicar como as transformações operadas no setor produtivo estão diretamente ligadas à dominação financeira do processo de acumulação.

Em primeiro lugar, medidas como a terceirização, o contrato por tempo parcial e o trabalho com autônomos buscam não só a redução dos poros da jornada de trabalho, como a repartição, com a força de trabalho, do risco capitalista. Além disso, a difusão do toyotismo como forma de organizar o próprio processo produtivo é um expediente que acaba por se impor à antiga fórmula taylorista, porque, muito mais racionalmente do que esta, aproveita o valor de uso da força de trabalho em sua totalidade (habilidades físicas e mentais) e, melhor ainda, consegue isso economizando postos intermediários de gerência, já que faz os trabalhadores se vigiarem uns aos outros, reduzindo-lhes a disposição de agir como classe[24].

Evidentemente, a ocorrência de todas essas transformações foi facilitada pelo abandono do pleno emprego como meta primeira da política econômica, já que níveis de atividade inferiores a esse fragilizam os trabalhadores, obrigando-os a aceitar qualquer coisa, desde que preservado o espaço para a venda de sua força de trabalho. Assim, não é só circunstancialmente que o pleno emprego deixa de ser atingido. A despeito das oscilações cíclicas naturais que a acumulação capitalista experimenta – e que podem eventualmente fazer que o produto se aproxime desse nível –, sua busca deliberada como política de Estado é incompatível com a atual fase do capitalismo. Todos esses expedientes visam reduzir os gastos com mão-de-obra e recuperar as taxas de lucro, num contexto em que as possibilidades de ganho financeiro são substantivas.

[23] Em trabalho de 1998, Francisco de Oliveira denominou esse mesmo espaço de "antivalor". Os trinta anos dourados foram pródigos em sua criação – e os anos subseqüentes em sua destruição.

[24] Tanto um como outro caso – formas de relação capital–trabalho alternativas à contratação formal, ou "com carteira assinada", como se diz no Brasil, e toyotismo –, enquadram-se no que Marx chamou de "intensificação da exploração", uma modalidade de aumento do valor excedente não pago extraído da força de trabalho que não passa diretamente nem pelo aumento tradicional da produtividade (mais-valia relativa) nem pelo aumento da jornada de trabalho (mais-valia absoluta).

É a mesma circunstância que explica também outro expediente de gerenciamento típico dessa nova fase: os processos que pretendem reduzir ao mínimo possível o tamanho dos estoques que o processo produtivo tem de carregar. Já que carregamento de estoques implica um tipo determinado de aplicação de capital – que pode não ser a mais lucrativa, dado esse ambiente –, o setor produtivo foi buscar no comércio varejista, particularmente no setor de supermercados, as técnicas necessárias para minimizar esse "custo". Finalmente, cabe lembrar que o abandono da produção em massa verificado em muitos setores e sua substituição pela chamada "customização" da produção (produção feita de acordo com a demanda do cliente) buscam a divisão do risco capitalista com os consumidores, além de serem bastante funcionais num contexto em que o carregamento de estoques é reduzido a seu mínimo.

Todo esse conjunto de transformações, que mudou a face do sistema produtivo, procuram em última instância conferir ao capital a flexibilidade necessária para que aproveite as oportunidades de acumulação onde quer que elas se encontrem (no setor produtivo, no setor financeiro, nos negócios de Estado). Na regulação fordista que caracterizou a fase anterior, as formas institucionais que vinculavam capital monetário e trabalho, capital produtivo e meios de produção, capital-mercadoria e produtos acabados eram fórmulas rígidas, incompatíveis com um ambiente de acumulação em permanente ebulição. É essa a razão que leva alguns autores, como Harvey[25], a afirmar que a atual fase da história capitalista é caracterizada por um "regime de acumulação flexível" – que é outra forma de falar do regime de acumulação sob dominância financeira, já que flexibilidade é uma das características constitutivas do capital financeiro.

[25] *A condição pós-moderna* (9. ed., São Paulo, Loyola, 2000).

O abandono do pleno emprego como objetivo gerou uma situação em que há uma espécie de "estado permanente de crise" (às vezes interrompido por espasmos de crescimento mundial, como o que observamos nos últimos dois ou três anos)[26]. Ora, como previu Marx, é justamente nas crises que se acentuam os processos de centralização do capital, uma vez que a maior dificuldade de engendrar os processos de reprodução ampliada faz que muitos pequenos capitais sejam absorvidos por capitais maiores. Junte-se a essa "condição natural" do capital o fato de tal processo acontecer num contexto de absoluta desregulação por parte dos Estados nacionais e temos o maior processo de concentração de capital da história capitalista, com uma série de setores econômicos dominados mundialmente, na maior parte dos casos, por não mais que uma dezena de grupos empresariais.

Já em 1994, Chesnais[27] detectava, por exemplo, que, no setor de *hardware* (incluindo microcomputadores e sistemas de médio e grande porte), quatro empresas eram responsáveis por 53% da produção mundial, enquanto dez empresas respondiam por 67%. Se restringirmos a análise ao segmento dos sistemas de grande porte, esses números saltam para 76% e 91% respectivamente. No setor de automóveis a situação não é muito diferente: doze empresas respondem por 78% da produção mundial. No caso de pneus, seis empresas respondem por 85% da produção; e no de material médico, sete empresas respondem por 90% da produção.

O que aconteceu mundialmente com o setor de telefonia pública nos anos 1980 é indicativo da velocidade e da intensidade do processo de centralização, que envolve não só a absorção de pequenos capitais por grupos de grande porte, como também os processos de fusão desses grandes capitais, em muitos casos motivados por resultados busca-

[26] Comparado ao período dos trinta anos gloriosos, quando a economia dos principais países industrializados (G7) crescia a taxas médias anuais superiores a 5%, temos os seguintes resultados para a fase posterior: 1969-1979, 3,6%; 1979-1990, 3%; 1990-1995, 2,5%; 1995-2000, 1,9%. Ao mesmo tempo, os salários reais que, entre 1960 e 1973, cresciam a uma taxa média anual de 7,7% no Japão, 5,6% nos onze principais países europeus e 2,8% nos Estados Unidos, crescem, entre 1990 e 2000, a uma taxa média anual de 0,5%, 0,6% e 1,1%, respectivamente; ver Robert Brenner, *O boom e a bolha: os Estados Unidos na economia global* (Rio de Janeiro, Record, 2003), p. 66 e 93.

[27] François Chesnais, *A mundialização do capital* (São Paulo, Xamã, 1996), p. 95.

dos nas cotações dos grandes grupos no mercado bursátil. Chesnais[28] indica que, em 1982, sete grupos detinham 58,3% desse mercado; em 1987 o percentual era de 70%, porém os sete grandes grupos se reduziram a quatro, dadas as fusões ocorridas entre a norte-americana ITT e a francesa Alcatel e entre a norte-americana GTE e a alemã Siemens, além da incorporação da holandesa Philips pela gigante norte-americana AT&T. Não é demais notar que tudo isso aconteceu no exíguo prazo de cinco anos.

Também no setor de serviços a concentração é expressiva: dezesseis empresas, sendo cinco norte-americanas e cinco alemãs, detinham 54% do mercado mundial de resseguros em 1986; dezesseis empresas, sendo dez norte-americanas, detinham 61% do mercado mundial de publicidade em 1989; ainda em 1989, seis empresas, todas norte-americanas, detinham 62% do mercado mundial de consultoria e gestão estratégica[29].

Completamos, com isso, o diagnóstico e o desenho dessa nova fase da história capitalista, além de termos mostrado qual é a relação de sua emergência com o fortalecimento do discurso neoliberal, bem como com a aplicação prática das medidas por ele prescritas. Faltaria apenas relacionar esse quadro com o surgimento da chamada "nova economia". Mas esse elemento está diretamente ligado à reflexão que faremos a seguir sobre o papel que cabe às economias periféricas, como a brasileira, dentro dessa nova ordem.

4. O Brasil na nova divisão internacional do trabalho

Observamos anteriormente que, impulsionado por uma espécie de "permanente estado de crise", o movimento de centralização atingiu intensidade inédita na história capitalista, com a constituição de grandes massas de capital que dominam vários dos setores industriais e de serviços. Observamos também que, nos Estados Unidos, o avanço do processo de desregulamentação industrial facilitou o movimento de aquisições e fusões, o que resultou em reestruturação das empresas, demissões e abandono de acordos com os sindicatos. Por trás desses dois movimentos está uma transformação substantiva no estado das

[28] Ibidem, p. 177.

[29] Ibidem, p. 199.

artes da concorrência intercapitalista, transformação que foi se constituindo ao longo dos anos 1970 e 1980.

Como mostram alguns autores, com destaque para Chesnais[30], o processo de aquisições e fusões que se intensificou a partir da crise de meados dos anos 1970 foi acompanhado da transnacionalização dos grandes grupos de capital, movimento que implica não só muito mais liberdade para suas decisões, como o estabelecimento, em várias das instâncias do processo de produção e realização do valor e com variados graus de profundidade, de terceirizações, franchising, parcerias e acordos de cooperação entre estruturas empresariais no plano mundial. Segundo Chesnais, essa transformação foi de tal ordem que provocou enorme discussão entre os especialistas em organização industrial sobre a natureza desses movimentos:

> Nos últimos vinte anos, assistiu-se a uma extensão considerável da gama de meios que permitem à grande empresa reduzir seu recurso à integração direta [...]. Essa evolução suscitou muitas discussões em economia industrial. No caso dos acordos de cooperação tecnológica, por exemplo, as novas formas de relações entre companhias têm sido caracterizadas, por certos autores, como sendo situadas "em algum lugar entre os mercados e as hierarquias" e, por outros, como acarretando um "requestionamento profundo do princípio de internalização". Analogamente, as modalidades recentes de acordos de terceirização são apresentadas por alguns como "um novo tipo de patronato" e, por outros, como formas de "quase-integração vertical".[31]

Essas diferentes modalidades de externalização da produção e de reprodução do capital permitem aos grandes grupos mundiais a consolidação de seu poder econômico e de sua capacidade oligopolista, num momento em que se exige do capital a maior flexibilidade possível. A enorme gama de procedimentos de que eles hoje dispõem para organizar e reforçar esse poder implica, na maior parte dos casos, o estabelecimento de relações assimétricas perante o universo de capitais que operam no planeta. As exigências de uma etapa da acumulação dominada pelos imperativos típicos da valorização financeira vão empurrando os grandes grupos de capital não só a dividir o risco capita-

[30] Ibidem.
[31] Ibidem, p. 104.

lista com os trabalhadores (trabalhadores "autônomos", contratação por projetos etc.) e com os consumidores (customização), mas também com o pequeno capital. São bastante conhecidas a esse respeito as histórias de grupos como a Nike, que detêm o controle de um enorme número de pequenos produtores domésticos espalhados por todo o planeta, particularmente nos países periféricos, e de outros, como a Benetton, que pura e simplesmente administram uma marca, por trás da qual se encontram milhares de unidades produtivas igualmente espalhadas pelo globo.

A transnacionalização do capital, ao fazer que os grandes grupos econômicos considerem "o mundo todo como espaço relevante para suas decisões de produção e investimento"[32], aparece como o outro lado da moeda da mundialização financeira e constitui um dos traços mais marcantes da configuração do capital produtivo nesta etapa da história capitalista. São substantivas e pouco alvissareiras as conseqüências dessa reconfiguração para a forma de inserção dos países periféricos no sistema-mundo capitalista[33]. Entre os anos 1950 e 1970, o que as empresas multinacionais pretendiam, porque precisavam disso (buscavam novos mercados), era a internalização de duplicatas de suas plantas industriais na periferia do capitalismo. Já nos anos 1990, o que marca a estratégia dos grupos transnacionais é a busca permanente de se livrar dos investimentos de longa duração, ganhando flexibilidade para explorar oportunidades lucrativas. Isso faz que as grandes corporações, num movimento desenfreado, operem deslocalizações de suas atividades, inclusive de sua capacidade produtiva, para qualquer lugar do planeta, sempre que isso for visto como uma possibilidade de redução de custos. Com isso, muitas vezes as atividades transferidas são aquelas mais simples e rotineiras, como as operações de montagem, enquanto as etapas mais complexas do processo produtivo (concepção do produto, definição do *design*, pesquisa e tecnologia, *marketing*) terminam, na maior parte dos casos, não sendo externalizadas.

[32] Marcio Pochmann, "Globalização e emprego", em R. Abramovay, G. Arbix e M. Zilbovicius (orgs.), *Razões e ficções do desenvolvimento* (São Paulo, Edusp/Editora Unesp, 2001), p. 251.
[33] Seguiremos, nessa questão, a análise de Pochmann (ibidem).

É evidente que a industrialização periférica que ocorre nesses moldes não pode ter como resultado uma maior homogeneização do espaço econômico mundial – especialmente em termos de geração de renda, como tendia a acontecer na etapa anterior –, visto que a atratividade desses espaços para as grandes corporações está muito mais nos baixos custos do que nas potencialidades dos mercados locais. Do lado dos candidatos a recebedores desses "investimentos", há uma corrida frenética a fim de oferecer condições o mais satisfatórias possível para atraí-los. Isso implica não apenas forte subsídio estatal direto ou indireto, como principalmente a supressão de direitos trabalhistas, com a desregulamentação e a flexibilização dos mercados de trabalho[34].

Por isso, um dos resultados mais perversos dessa nova divisão internacional do trabalho é a intensificação das possibilidades de extração de mais valor por meio da criação de mais-valia absoluta. Num país como o Brasil, onde tais práticas nunca foram de fato deixadas de lado, a combinação desses elementos tende a transformar o país, do ponto de vista da produção industrial, num grande chão de fábrica nos moldes daqueles do início da industrialização no centro do sistema, ou seja, com precaríssimas condições de trabalho, jornadas sem fim e uma massa de trabalho vivo sem a menor qualificação, no melhor estilo taylorista[35].

Mas, mesmo com todas essas "vantagens" para o capital transnacional, que tem como conseqüência a redução permanente da qualidade dos postos de trabalho gerados pela indústria, o Brasil vem experimentando, desde o início dos anos 1980, um claro retrocesso no perfil de suas atividades e na forma de sua inserção na produção mundial. Não se trata apenas de, no setor industrial, o país produzir cada vez mais bens considerados quase commodities (alta escala de produção, baixo preço unitário, simplificação tecnológica e rotinização das tarefas). Trata-se de uma redução acentuada da importância do setor industrial brasileiro, como indica o fato de o emprego industrial nacional ter chegado a representar 4,2% do emprego industrial mundial nos anos 1980 e atualmente sua participação ter chegado à casa dos 3,1%[36].

[34] Mesmo essa submissão toda não garante que o país receptor deixe de ser vítima, em curto espaço de tempo, de uma nova "deslocalização".

[35] Não é demais lembrar que as regiões periféricas acabam por atrair igualmente aquelas atividades que requerem de modo extensivo o uso de matérias-primas e energia e que são, portanto, não só insalubres, como poluidoras do ambiente.

O relatório da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (Unctad) de 2003 classifica os países em desenvolvimento em quatro grupos[37]: os de *industrialização madura*, como Coréia e Taiwan, que apresentam decréscimo no crescimento industrial porque já teriam atingido um grau elevado de industrialização; os de *industrialização rápida*, como China e Índia, que têm logrado elevadas taxas de investimento doméstico mediante políticas industriais e de incentivo às exportações; os de *industrialização de enclave*, como o México, que a despeito de terem conseguido aumentar sua participação na exportação de manufaturados têm tido desempenho insuficiente em termos de investimento, valor agregado e produtividade total; e os países *em vias de desindustrialização* cujo rótulo é por si só suficiente para entender do que se trata. Neste último grupo encontram-se vários países da América Latina, entre eles a Argentina e o Brasil. Essas economias caracterizam-se por queda ou estagnação dos investimentos e participação da produção manufatureira no PIB em declínio. Segundo Belluzzo[38], as décadas de 1980 e 1990 presenciaram no Brasil um processo de desindustrialização relativa, com o rompimento dos nexos interindustriais das principais cadeias de produção e com a redução substantiva do setor de bens de capital, movimento esse que, em termos macroeconômicos e de contabilidade nacional, significa uma redução do valor agregado interno sobre o valor bruto da produção.

Assim, em tempos de predominância da chamada "nova economia" – aceleração da difusão das tecnologias de informação e de comunicação e retomada do crescimento da produtividade do trabalho –, o Brasil engatou a marcha a ré. Na explicação desse movimento perverso há, de um lado, um fator estrutural, mas, de outro, um fator político. Francisco de Oliveira[39] dá conta de explicar o primeiro. Para ele, o paradigma molecular-digital, que caracteriza essa nova eco-

[36] Marcio Pochmann, "Globalização e emprego", cit., p. 261.

[37] As informações estão em Luiz Gonzaga Belluzzo, "Indústria: sinal amarelo", *Carta Capital*, n. 371, 2005, p. 38-9.

[38] Ibidem, p. 40.

[39] *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco* (São Paulo, Boitempo, 2003).

nomia[40], além de trazer unidas ciência e tecnologia e estar trancado nas patentes, não sendo, portanto, universalizável, é descartável e efêmero, exigindo um esforço permanente de investimento que está sempre acima das forças internas de acumulação dos países periféricos. Nesse contexto, o que resta a esses países a título de "desenvolvimento tecnológico" são apenas os bens de consumo, o descartável que eles podem (e devem) copiar. O Brasil, por exemplo, é hoje um dos grandes produtores de celulares, mas sua atuação limita-se às atividades já rotinizadas de fabricação e montagem, estando muito longe das atividades de pesquisa e tecnologia responsáveis pela evolução assombrosa de conteúdo tecnológico.

Mas, como adiantamos, na história da regressão experimentada pelo país no último quarto de século não há apenas esse elemento, que tem que ver com a evolução estrutural do capitalismo. Outras áreas periféricas, como mostra o relatório da Unctad, vêm se saindo melhor na empreitada de engatar suas economias à economia global e propiciar, ao mesmo tempo, a geração interna de investimento e emprego. Nos países dos dois primeiros grupos houve e há uma preocupação em estabelecer políticas industriais e de incentivo às exportações, que fomentem o investimento no conteúdo tecnológico das manufaturas e em sua ampliação, permitindo a apropriação do aumento das vendas externas pelo circuito interno de renda[41]. Para que se complete, portanto, a explicação do retrocesso brasileiro, é preciso adicionar à questão das transformações maiores por que passa o capitalismo um fator sociopolítico interno, já que, como observou Marx, a articulação das formas econômicas inclui a política como seu elemento estruturante.

[40] A base material da chamada "nova economia" (François Chesnais, em "'Nova Economia': uma conjuntura específica da potência hegemônica no contexto da mundialização do capital", *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, n. 9, dez. 2001, faz uma avaliação do conteúdo ideológico do termo) é a terceira revolução industrial, que eclodiu nos anos 1970 e é marcada pela difusão em escala industrial da informática e das tecnologias avançadas de comunicação, bem como pelo aprofundamento e a diversificação de uso da pesquisa biogenética. A primeira revolução industrial começou na Inglaterra, na segunda metade do século XVIII, e teve como seus elementos característicos o tear mecânico, a máquina a vapor e o transporte ferroviário. A segunda, no começo do século XX, liderada pelos Estados Unidos, foi marcada pelas indústrias automobilística e de eletrodomésticos, pela indústria química, pela energia elétrica, pelo petróleo e pelo aço.

[41] Luiz Gonzaga Belluzzo, "Indústria: sinal amarelo", cit., p. 39.

É preciso inicialmente lembrar, então, que a necessidade de não deixar passar o bonde da história foi o argumento mais forte dos arautos do neoliberalismo para, no Brasil do início de 1990, advogar as medidas liberalizantes que nos levariam ao admirável mundo novo da globalização. Tal discurso, que para os olhos mais críticos sempre pareceu tão-somente uma desculpa para justificar a submissão incondicional do país a interesses a ele alheios, foi a arma utilizada para convencer uma população recém-saída da ditadura – e com o movimento de massas ainda se estabelecendo e se institucionalizando – de que o neoliberalismo seria o único caminho para tirar o país da crise em que ingressara nos anos 1980 (esta, como sabemos, foi produzida pela elevação das taxas de juros norte-americanas e pela estagnação do crescimento e acirramento da inflação que se seguiu). Nesse processo, o papel das elites foi de extrema importância. Ainda que não estivessem disso exatamente conscientes, a possibilidade de internacionalizar de vez seu padrão de vida, e com a possibilidade, que ficaria ao alcance da mão, de desterritorializar sua riqueza, fez as elites brasileiras, que padecem de crônico sentimento de inferioridade, abraçarem de modo incondicional o discurso neoliberal e o defenderem com unhas e dentes, ainda que, contraditoriamente, acabassem por utilizar os elementos da receita neoliberal, como as privatizações e a necessidade de superávit nas contas públicas, para hierarquizar e "pessoalizar" as relações de mercado.

Abraçado o projeto neoliberal, vendeu-se a idéia de que o Brasil pegaria o bonde da história pela via do comércio exterior. A esse respeito, ficou célebre um artigo de Gustavo Franco – "Inserção externa e desenvolvimento econômico", que circulou informalmente em 1996 – em que o ex-presidente do Bacen, então seu diretor da área externa, demonstrava, por meio de um modelo, de que maneira as medidas modernizantes, com destaque para a abertura econômica, produziriam um choque de produtividade na economia do país, permitiriam a conquista de um lugar ao sol no comércio globalizado e, ainda por cima, distribuiriam renda. Mas o Brasil entrou no bonde da história por outra porta e transformou-se em plataforma de valorização financeira internacional, bem em linha com o espírito rentista e financista dos dias que correm. Esse seu papel, juntamente com sua função de produzir bens de baixo valor agregado e, de preferência, com a utilização de mais-valia absoluta (afinal de contas, o custo irrisório da mão-de-

obra é nossa verdadeira "vantagem comparativa"!), completa a caracterização da participação do Brasil na divisão internacional do trabalho do capitalismo contemporâneo. A apresentação em mais detalhes desse último papel será feita na seção a seguir, pois vai ficando visível na própria história da era neoliberal em nosso país.

5. A era neoliberal no Brasil: servidão financeira e estado de emergência econômico

O discurso neoliberal no Brasil começou a se afirmar e a fincar raízes nas eleições presidenciais de 1989. Ainda atolado num problema inflacionário que parecia insolúvel, mas ao mesmo tempo esperançado com as conquistas expressadas na nova Constituição elaborada um ano antes, o país se dividiu entre o discurso "liberal-social" de Collor e o discurso popular e democrático de Lula e do Partido dos Trabalhadores. Ecoando o arrazoado da desestatização da economia, que nascera no governo Figueiredo por conta das pendengas do capital nacional relacionadas aos arranjos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), advogando a necessidade da transparência e da austeridade nos gastos públicos e embrulhando tudo isso na pregação moralista da "caça aos marajás", Collor vence as eleições e dita, para o próximo período, a agenda de transformações que ele pouco concretizaria.

Passados os tumultuados anos desse primeiro governo civil diretamente eleito – seqüestro de ativos, aproximação da hiperinflação, *impeachment* do presidente –, o então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, embalado no sucesso do Plano Real, vence as eleições de 1994 (também contra Lula) e assume o governo federal no início de 1995 com o declarado projeto de "modernizar" o país, mais particularmente suas instituições. Esse princípio básico de seu projeto tomou a forma concreta de um ousado e ambicioso plano de privatizações e de uma abertura substancial da economia. Mas, com essas realizações, uma série de outras providências foram tomadas para transformar o Brasil numa economia financeiramente emergente, a começar da própria estabilização monetária, obtida no ano anterior. Vejamos isso mais de perto.

O Brasil do fim dos anos 1980 não estava bem preparado – nem institucional nem concretamente – para desempenhar o papel de economia financeiramente emergente. Em primeiro lugar, as altas taxas

de inflação que persistiam por aqui produziam abruptas alterações no nível geral de preços e em sua variação. Nessas condições, complicava-se sobremaneira o cálculo financeiro que comanda a arbitragem com moedas e a especulação visando a ganhos em moeda forte (a taxa de câmbio real e a taxa real de juros sofrem contínuas oscilações). Além disso, com o caráter fortemente centralizado e regulado da política cambial de então, a valorização financeira porventura alcançada não tinha a liberdade necessária para pôr-se a salvo, em caso de turbulência.

Outro problema, também provocado pela persistência do fenômeno da alta inflação, era a dificuldade de controlar os gastos do Estado. Tendo em vista o caráter rentista desse tipo de acumulação – e considerando que uma de suas bases mais importantes é a dívida pública –, a confusão nos gastos públicos produzida pela alta inflação problematizava a extração de renda real que deve valorizar esse "capital fictício", como o denomina Marx[42].

O tamanho e o grau de intervenção do Estado na economia constituía um problema extra, problema que avultara com os deveres adicionais que a Constituição de 1988 lhe tinha criado. Um Estado com tantas demandas e tantas tarefas constitucionalmente impostas não podia priorizar nem garantir ganhos reais às aplicações financeiras.

O ambiente no qual os negócios aconteciam também não ajudava, visto que, em caso de colapso empresarial, a legislação então vigente punha à frente dos direitos dos credores financeiros os direitos dos empregados e os direitos do Estado. Para os credores do Estado, a situação não era muito diferente, pois não havia nenhum dispositivo capaz de exercer um controle mais rigoroso dos governantes, a fim de garantir que os compromissos financeiros fossem honrados.

Na questão previdenciária estava mais um sério obstáculo para que o país se integrasse de imediato à mundialização financeira. Nosso sistema previdenciário era marcado pelo regime de repartição simples, caracterizado pela solidariedade intergeracional e pela posição do Estado como seu principal ator. Esse sistema não combinava com os novos tempos – não só por conta do peso dessas despesas no orçamento público, como pela privação, sofrida pelo setor privado, de um mercado substantivo e promissor, até então praticamente monopolizado pelo Estado.

---

[42] Vide capítulo XXIV do Livro I de *O capital*.

Começando no governo Collor, atravessando o de Itamar e as duas gestões de FHC e chegando a Lula, quase todas as transformações necessárias para enfrentar esses obstáculos foram feitas, em conjunto com as privatizações e a abertura comercial. Como já mencionamos, a difusão cada vez maior do discurso neoliberal produziu, desde o governo Collor, os argumentos necessários para promover, num país recém-democratizado, com um ativo movimento social e ainda comemorando as "conquistas" de 1988, esse tipo de mudança. Desde a eleição de Collor, passou a ser voz corrente a inescapável necessidade de reduzir o tamanho do Estado, privatizar empresas estatais, controlar gastos públicos, abrir a economia etc. Os ganhos prometidos iam do lugar ao sol no mercado global ao desenvolvimento sustentado, da manutenção da estabilidade monetária à distribuição de renda, da evolução tecnológica à modernização do país. Collor não teve tempo para pôr em marcha esse projeto – a não ser, muito timidamente, o processo de privatização –, mas a referida pregação ganhou força inegável e passou a comandar todos os discursos.

É no governo Itamar que têm lugar as primeiras mudanças de peso a fim de preparar o país para sua inserção no circuito internacional de valorização financeira. Logo no início de seu governo, no fim de 1992, a diretoria da área externa do Banco Central, sem ouvir, como era exigência no caso, o Parlamento, encarregou-se, por meio de mudança que promoveu nas chamadas contas CC5, das providências para abrir o mercado brasileiro de capitais, retirando entraves que impediam a livre saída de recursos do país[43]. Também em seu governo foram "resolvidas" as questões pendentes desde a moratória decretada pelo presidente Sarney em 1987. Essa resolução passou não apenas pela securitização da dívida externa, como pela abertura do mercado brasileiro de títulos privados e públicos.

Ainda no governo Itamar surge o Plano Real. Anunciado como plano de estabilização necessário para domar o renitente processo inflacionário, o Plano Real foi em verdade muito mais do que isso. Além de resolver a questão inflacionária que impedia a abertura formal da economia de se transformar em abertura real, o plano abriu espaço para uma série de outras mudanças que teriam lugar no governo de FHC, já que

[43] Para maiores detalhes sobre a forma e o conteúdo dessas alterações vide o segundo artigo desta coletânea.

a preservação da estabilidade monetária então conquistada serviu de álibi para justificar da abertura comercial desordenada às privatizações financiadas com dinheiro público, da inaceitável sobrevalorização da moeda à elevação inédita da taxa real de juros, e assim por diante. É em função disso que se pode dizer que, a partir do Plano Real, há um sentimento difuso de "emergência econômica". Trata-se de uma espécie de estado de exceção econômico que vai sendo paulatinamente decretado e que justifica qualquer barbaridade em nome da necessidade de salvar o país. Voltaremos a esse tema na análise do momento atual.

É também no contexto das mudanças institucionais necessárias para colocar o Brasil como emergente mercado financeiro que se deve analisar a edição, em maio de 2000, da Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Essa lei coloca acima de quaisquer outros os interesses dos credores do Estado e os do capital em geral – bem como toda a série de benefícios legais de que desfrutam –, não deixando dúvidas quanto à seriedade das boas intenções do governo de FHC para com eles. *Last but not least*, FHC começou a reforma do sistema previdenciário, que Lula terminaria[44].

Além de concluir a reforma previdenciária, o governo Lula completou outra reforma iniciada no governo FHC. Se na reforma previdenciária coube a Lula estender aos trabalhadores do setor público as mesmas alterações que FHC impusera aos trabalhadores do setor privado, retirando-lhes direitos antes existentes, com a nova Lei de Falências, aprovada em fevereiro de 2005, Lula produz para os credores do setor privado o mesmo aumento de direitos que a LRF de FHC produzira para os credores do setor público. Vendido como parte da "modernização", o novo dispositivo legal dá maior prioridade às dívidas financeiras garantidas por bens móveis ou imóveis, colocando-as à frente das dívidas tributárias e das dívidas trabalhistas de valor superior a R$ 39 mil.

Além disso, Lula coloca ainda em sua agenda uma série de outras mudanças, como a autonomia do Banco Central, o aumento e a prorrogação da Desvinculação de Recursos da União (DRU) e a continuidade do processo de abertura financeira da economia. A autonomia do Banco Central garante que a política monetária será conduzida de modo que sempre honre o pagamento do serviço da dívida e premie, com juros

[44] Para maiores detalhes sobre todas essas mudanças vide o segundo e quinto artigos desta coletânea.

reais substantivos, os detentores de papéis públicos. O aumento de recursos orçamentários desvinculados eleva os graus de liberdade do governo em sua utilização, o que evidentemente facilita o cumprimento dos objetivos relacionados aos superávits primários e libera o governo dos estorvos criados pela Constituição de 1988. Se isso puder ser feito sem a necessidade de, periodicamente, buscar a autorização do Congresso, tanto melhor. Finalmente a continuidade do processo de abertura, além de abrir aos não-residentes novas oportunidades de investimentos e conceder-lhes novos benefícios fiscais, avança nas chamadas outward transactions, reduzindo a cobertura cambial às exportações e barateando e facilitando ainda mais as remessas de recursos ao exterior.

O que o governo de FHC esperou e o de Lula continua a esperar com todas essas reformas é um lugar de destaque em meio aos "emergentes", com direito a investment grade, uma espécie de medalha de honra ao mérito que "os mercados" (leia-se, o capital financeiro internacional) conferem aos países considerados os mais seguros do ponto de vista dessas aplicações. A tendência, portanto, é que a financeirização da economia brasileira se internacionalize cada vez mais. Como fica claro, a inserção externa do Brasil não se deu pela via do comércio exterior, como se alardeou quando houve a necessidade de defesa das medidas tomadas. Desse ponto de vista, aliás, não saímos do lugar – e chegamos a piorar. Nossa participação no bolo total do comércio internacional mundial não saiu dos 0,7%. Mas perdemos posições no *ranking* mundial de competitividade (caímos oito posições) e pioramos também num tipo de classificação que é indicativa da qualidade do que exportamos em valor agregado: desde 1990, a participação do Brasil no *ranking* do valor agregado manufatureiro caiu de 2,9% para 2,7%. Só para se ter uma idéia do que isso significa, a Argentina, com tudo o que passou, manteve sua participação em 0,9%[45]. Compare-se essa performance com o fato de as despesas com pagamento de rendas de fatores derivados de investimentos em carteira da balança de serviços brasileira ter crescido 25 vezes nos últimos quinze anos (passou de US$ 432,5 milhões em 1990 para US$ 11,2 bilhões em 2004). Esse tipo de despesa, que inclui lucros e dividendos de ações e juros de títulos de renda fixa, é típica da internacionalização financeira na qual vem se inserindo o Brasil com tanta disposição.

[45] Unctad apud Luiz Gonzaga Belluzzo, "Indústria: sinal amarelo", cit., p. 40.

Assim, uma pergunta fica no ar: de que maneira tudo isso pôde ser feito? Já adiantamos o papel importante que o discurso neoliberal cumpriu, com suas promessas de desenvolvimento sustentado e modernização, para convencer um país recém-democratizado e cheio de planos de soberania e desenvolvimento a entrar numa era de austeridade para com os gastos *stricto sensu* sociais, e, ao mesmo tempo, de concessão de prêmios à aplicação financeira e de entrega do patrimônio nacional[46]. Já antecipamos também que um sentimento difuso de "emergência econômica", no sentido de exceção, vem acompanhando a emergência do país como promissor mercado financeiro. Mas é no governo Lula que a decretação desse estado de emergência converte-se em necessidade.

Desde o início, para justificar o fato de estar adotando uma política econômica mais ortodoxa e conservadora que a de seu antecessor, o governo Lula utilizou o argumento (falacioso)[47] de que essas medidas eram necessárias para retirar a economia brasileira da beira do abismo em que se encontrava. Em abril de 2003, todos os indicadores mais observados pelos "mercados" já haviam revertido: os indicadores de preço já haviam se reduzido substantivamente e, em alguns casos, já estavam se tornando negativos; o risco-país caíra muito; a taxa de câmbio já engatara a trajetória de queda; e o C-Bond via crescer novamente seu preço. Mas, uma vez superado o momento inicial, as surpreendentes medidas primeiramente adotadas se perpetuaram, em vez de serem alteradas. O governo teve de fazer a mágica de mostrar que o estado de emergência que guiou seus primeiros passos era o contrário de si mesmo, que tinha vindo para ficar, e com ele o regime de emergência então implantado. E foi bem-sucedido nisso. Consideradas as expectativas da época sobre o novo governo, a política por ele implementada seria de difícil sustentação sem a decretação branca, porém firme, desse estado de exceção.

[46] Em meados de 2000, um alto executivo da poderosa corporação espanhola Iberdrola afirmou que não entendia que razão podia ter o Brasil para vender empresas estatais bem estruturadas e lucrativas. Considerando que o personagem em questão é um executivo e deve entender do que fala, seu pronunciamento funciona como comprovação de que a gestão do Estado "como se fosse um negócio", sendo contraditória por definição, produz, como já observamos, o resultado contrário ao observado nos negócios usuais, a saber – a dilapidação do Estado (e do país).

[47] Vide a respeito Leda Paulani, "Brasil *Delivery*: a política econômica do governo Lula", *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 23, n. 4, out./dez. 2003.

Mas o estado de exceção é justamente o oposto do estado de direito. Sob seus auspícios, uma espécie de vale-tudo toma o lugar do espaço marcado por regras, normas e direitos. Trata-se da suspensão da normalidade, da suspensão da "racionalidade". São puras medidas de força justificadas pelo estado de emergência e pela necessidade de "salvar" a sociedade (nesse caso em que a emergência se tornou norma, trata-se de salvar a sociedade do eterno perigo da inflação e do inaceitável pecado da perda de credibilidade). A armação do estado de emergência econômico que presenciamos foi, assim, condição de possibilidade para que nossa relação com o centro passasse da dependência tecnológica típica da acumulação industrial à subserviência financeira típica do capitalismo rentista. No caso da etapa anterior, já nos estertores do modo fordista de regulação, seu momento final exigiu no Brasil um estado de exceção jurídico. No caso da etapa contemporânea, de dominância financeira, a normalidade jurídica exige o estado de emergência econômico. Nesse contexto, a ascensão ao governo federal de um partido historicamente de esquerda e historicamente adversário do estado de emergência, que se especializara justamente em denunciar suas arbitrariedades, gerou a expectativa de uma "volta à normalidade". Tendo o governo adotado o caminho inverso ao esperado, só lhe restou agarrar-se de vez ao estado de emergência, decretando sua completa e total normalidade.

6. Os impasses do projeto neoliberal no Brasil: à guisa de conclusão

Como vimos, a inserção de nosso país no mundo globalizado pela via de sua transformação num mercado financeiro emergente tem nos reservado um papel melancólico na divisão internacional do trabalho, além dos efeitos deletérios que tem produzido para a economia nacional e para sua capacidade de produzir uma sociedade menos fracionada e barbarizada. A continuidade desse projeto só afundará o Brasil no mesmo atoleiro, metendo-o cada vez mais na armadilha que o impede de crescer e de praticar soberanamente políticas que revertam o secular quadro de desigualdade de renda e de descalabro patrimonial que tem marcado nossa história.

O governo Lula não contribuiu para criar uma alternativa e inverter essa rota desastrosa. Ao contrário, frustrou-se, mais uma vez, o processo de refundação da sociedade brasileira, cujo início (ao menos) dele se esperava, depois da devastação produzida pelos governos militares. Antes dessa frustração vieram a empolgação com as diretas, a primeira eleição para presidente, o Plano Cruzado, a Constituinte e o Plano Real. Em todas essas oportunidades prevaleceu a idéia de que seria resgatado o processo de construção da nação, interrompido politicamente em 1964 e economicamente uma década depois. Nesse meio-tempo, o capitalismo se transformou, assim como se alterou a relação do centro com a periferia. O alcance do estatuto de nação desenvolvida ficou mais distante – e tão mais distante quanto mais profunda foi se configurando a submissão das elites dos países periféricos aos imperativos da acumulação financeira e aos acenos enganosos do discurso neoliberal.

No caso do Brasil, essa submissão foi completa; tão completa que mesmo um governo pilotado por um partido operário nascido de baixo para cima, da árdua luta dos trabalhadores, foi incapaz de escapar dela. Trata-se de um impasse histórico para ninguém botar defeito. Para sair dessa situação é preciso, mais do que nunca, força política e disposição de enfrentar interesses secularmente constituídos e que foram devidamente vitaminados nesses últimos quinze anos de escancarado e depois envergonhado neoliberalismo. Mas tal força não virá apenas de uma elite governante esclarecida. Sem mobilização social que empurre na direção necessária, nosso destino será a manutenção desse modelo – e, quanto mais o país persistir nele, tanto mais difícil será retomar o projeto de fazer do Brasil um lugar condizente com suas condições e potencialidades, uma nação generosa e soberana.

Quando escreveu a *Crítica à razão dualista*, mais de três décadas atrás, Francisco de Oliveira vaticinou no final: "Nenhum determinismo ideológico pode aventurar-se a prever o futuro, mas parece muito evidente que este está marcado pelos signos opostos do *apartheid* ou da revolução social"[48]. Como não sobreveio a revolução social, instalou-se, como ele previu, o *apartheid* social que presenciamos. Para parodiá-lo, hoje, temos de escrever: nenhum determinismo ideológico pode aventurar-se a prever o futuro, mas parece muito evidente que, se não enfrentarmos o *apartheid* social, afundaremos na barbárie que já nos assombra e pereceremos como nação.

---

[48] *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*, cit., p. 119.